A HELSINKI FOLYAMAT: AZ ELSŐ HÚSZ ÉV

SZERKESZTETTE:
DUNAY PÁL
GAZDAG FERENC

STRATÉGIAI ÉS VÉDELMI KUTATÓ INTÉZET
MAGYAR KÜLÜGYI INTÉZET
ZRÍNYI KIADÓ

BUDAPEST, 1995

SZERZŐK

DUNAY PÁL, főigazgató-helyettes
Magyar Külügyi Intézet

GAZDAG FERENC, igazgató
Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet

GHEBALI, VICTOR-YVES, egyetemi tanár
Graduate Institute of International Studies, Genf

GYARMATI ISTVÁN, nagykövet
Külügyminisztérium

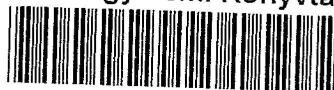
KARDOS GÁBOR, egyetemi docens
ELTE Nemzetközi Jog tanszék

KOVÁCS LÁSZLÓ, külügyminiszter

LOSONCZ MIKLÓS, főiskolai tanár
Kereskedelmi és Vendéglátóipari Főiskola

SZŐNYI ISTVÁN, tudományos munkatárs
Magyar Külügyi Intézet

VALKI LÁSZLÓ, tanszékvezető egyetemi tanár
ELTE Nemzetközi Jog tanszék





ISBN: 963 8117 24 9

Kiadja az SVKI, a Magyar Külügyi Intézet és a Zrínyi Kiadó
Műszaki szerkesztő: Sepler Béla/MS-Card
Nyomás és kötészet: ChartaPress Kft. – Franklin Nyomda, Budapest
Készült: 19 A/5-ös ív terjedelemben

ELŐSZÓ

Amikor 1975. augusztus 1-én a helsinki Finnlandia Palotában harmincöt európai és észak-amerikai állam vezetői sorban kézjegyükkel látták el a Helsinki Záróokmányt, feltehetően senki nem gondolt közülük arra, hogy az útjára bocsátott szervezet másfél évtized múlva kis híján saját sikereinek válik áldozatává. Pedig az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlettel (EBEÉ) majdnem ez történt. Ugyanis az EBEÉ hosszadalmas előtörténetének, konferenciáinak, különböző rendű és rangú találkozóinak egyetlen vezérmotívuma volt: csökkenteni – optimális esetben pedig megszüntetni – az Európa két fele között a második világháború után kialakult természetellenes megosztottságot. Ezért vette körül a helsinki folyamat minden egyes állomását a két rendszer közötti erőpróbák légköre, s ezért nyújthatott reményt a folyamat puszta megléte az ún. monitoring csoportoknak. A szovjet arzenál töretlen fejlődése, a kommunista pártok mindenhatósága és a szocialista országok társadalmainak alávetettsége azonban ekkor még az ábrándok birodalmába sorolták az európai egység lehetőségét. De a történelem a 80-as évektől felgyorsult Európában, s 1989 közép- és kelet-európai forradalmai képletesen és valóságosan is lerombolták a megosztottság falát. Hasonlóan a hidegháború után állva maradt más szervezetekhez, az EBEÉ előtt is a „Hogyan tovább?" kérdése merült föl. A válaszok keresése folyamán radikálisan megváltoztak az eredeti helsinki folyamat tevékenységi területei, irányai és szervezeti formái. Nyilvánvalóan nem volt többé szükség a két rendszer közötti bonyolult diplomáciai manőverekre, az egyes kosarak közötti arányok gondos mérlegelésre, annál inkább a bizalomerősítés folytatására és a potenciális konfliktusok megelőzésére, vagy a már kitört válságok kezelésére. Másfelől viszont meg kellett oldani az intézményesítés bonyolult problémáját, amelyre formálisan éppen Budapesten került sor. Ilyen és ehhez kapcsolódó problémák, azaz történeti és tartalmi

metszetekben az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet legkülönfélébb kérdései képezik a kötet tanulmányainak, s dokumentumainak tárgyát.

A jelen tanulmánykötet nemcsak azt a hiányt kívánja pótolni, amely e fontos intézmény tekintetében a hazai kiadványokban tapasztalható, hanem egyidejűleg szeretne emléket állítani az EBESZ két évtizedes működésének, valamint a szervezetben 1995-ben betöltött magyar elnökségnek is. A szerkesztők ez úton szeretnének köszönetet mondani a kötet megjelenéséhez nyújtott támogatásért az Országgyűlés Külügyi Bizottságának, a Honvédelmi Minisztériumnak és a Külügyminisztériumnak, továbbá mindazoknak, akik bármely formában is, de hozzájárultak e vállalkozás sikeréhez.

Budapest, 1995. november 28.

A szerkesztők

KOVÁCS LÁSZLÓ

Az EBESZ a jelen és a jövő kihívásai előtt

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) az 1970-es és az 1980-as évek különleges multilaterális fóruma volt. Valójában az egyetlen, ahol a két szembenálló tömbhöz tartozó államok párbeszédet folytathattak az európai biztonság és együttműködés kérdéséről. A semleges és el nem kötelezett országok fontos közvetítő szerepet játszottak a két katonai politikai tömörülés között, előmozdítva néhány fontos területen közeledésüket. A Helsinki folyamatnak jelentős szerepe volt Közép- és Kelet-Európa drámai átalakulásában, ami napjainkra gyökeresen átformálta Európa politikai arculatát, megnyitva az utat a sokáig megosztott kontinens előtt az újraegyesüléshez. Kevésbé ismert, hogy az EBEÉ utótalálkozói és szemináriumai milyen értékes lehetőséget jelentettek a régió országainak így Magyarországnak is arra, hogy lazítsák szövetségi rendszerük belső fegyelmét, függőségüket a Szovjetuniótól és megkíséreljék nemzeti biztonsági érdekeik képviseletét.

A Helsinki Záróokmány aláírása óta eltelt húsz esztendőben – minden válság ellenére – bebizonyosodott az összeurópai biztonsági és politikai együttműködés létjogosultsága, ami az EBEÉ életképességének igazi forrása lett. 1975-ben aligha lehetett előre látni, hogy a Helsinkiben elindított folyamat túléli majd a hidegháború sötét éveit, meghaladja kereteit. Ki tudta volna akkor megjósolni, hogy az EBEÉ a lélegzetelállító közép- és kelet-európai változásokat követően kiemelkedik az intézményi bizonytalanságból és megújulva néz szembe a jövőjét, az egységesülés útját kereső Európa kihívásaival.

Az európai biztonsági és együttműködési folyamat megújulását a Szovjetunió felbomlása után a hidegháború, az európai szintű katonai-politikai szembenállás megszűnése tette parancsolóvá. De ezt követelte a váratlanul létrejött biztonsági űr, a stabilitás megingása is, ami lehetőséget adott a korábban elfojtott feszültségek felszínre kerüléséhez, sőt ki-

robbanásához. Az EBEÉ intézményesülése, szervezetté válása megfelelő eszköznek tűnt a hatalmas EBEÉ-térségben jelentkező számtalan politikai, biztonsági, gazdasági, szociális, emberi-kisebbségi probléma európai mércéjű kezeléséhez.

Véleményem szerint az 1994. évi budapesti csúcstalálkozó döntése nyomán létrejött EBESZ alkalmassága e problémák kezelésére mindenekelőtt két sajátosságának tulajdonítható: széleskörű tagságának és biztonsági koncepciója átfogó jellegének. Ezek a jellemzői elősegítik, hogy az EBESZ összeurópai szinten gondolkodjék a kontinens átfogó problémáiról, megjelenítve minden érdekelt politikai irányzat véleményét. Módot adhat a cselekvésre olyan helyzetekben, amikor más szervezetek nem kívánnak vagy nem tudnak szerepet vállalni.

Valójában az EBESZ az egyetlen olyan fórum, ahol valamennyi európai ország, az Egyesült Államok és Kanada részvételével, véleményt cserélhet, sőt ma már döntést is hozhat az európai biztonság égető kérdéseiben, megvitathatja az evvel kapcsolatos aggodalmakat. Az EBESZ körökben elfogadott átfogó biztonság gondolata lehetővé teszi, hogy a résztvevő államok felvessenek és megvitassanak az EBESZ humanitárius és gazdasági dimenziójával kapcsolatos biztonsági kérdéseket. E jellegzetességek már a Helsinki folyamat születésekor megjelentek, s napjainkban az EBESZ sikerrel képviseli őket. Az EBESZ-t hiteles és hatékony szervezetté átmeneti korunkban az avathatja, ha korszerű válaszokat tud adni az európai biztonság általános kérdéseire, s azokat a gyakorlati politikai cselekvés síkján is képes lesz érvényesíteni.

A konszenzuson alapuló döntéshozatal előnyeit és hátrányait hosszú ideje vitatják a Helsinki folyamatban. Általános az egyetértés abban, hogy az EBESZ politikai magatartása és tevékenysége továbbra is a döntéshozatal konszenzusán alapuljon, míg az operacionális feladatok fokozatosan a soros elnök végrehajtó tevékenységébe, illetékességébe épüljenek be.

A Helsinki folyamat csak politikai kötelezettségeket hozott létre, amit gyakran gyengeségének értékeltek. Az utóbbi évek tapasztalatai azt mutatták, hogy bizonyos konvergencia figyelhető meg a jogi és a „csak" politikai kötelezettségek betartása között. A politikai kötelezettségek rugalmasabbak mint a jogiak; következésképpen az EBESZ keretében vállalt politikai kötelezettségek – mint például az emberi jogok tekintetében – messzebb mutatnak, mint az egyezmények. Ez a tendencia nyilvánvaló módon az EBESZ tekintélyét erősíti.

Az EBESZ e normateremtő tevékenysége a jövőben is a cselekvés egyik fő iránya lesz. A közös európai értékrenden nyugvó normateremtésnek ki kell terjednie a biztonság nem csak katonai, hanem emberi és gazdasági stb. dimenzióit szabályozó Magatartási Kódex kidolgozására, valamint a

már létező normák végrehajtására, illetve ennek ellenőrzésére szolgáló mechanizmusok kiépítésére.

A közeli években Európa előtt álló legfontosabb feladat az euro-atlanti integráció keleti bővítésének megvalósítása. Ezzel összefüggésben az EBESZ kiemelkedően jelentős küldetése az integrációs folyamatok oly módon történő elősegítése, hogy az elfogadható legyen azon tagállamok számára is, amelyek belátható időn belül nem csatlakozhatnak az euro-atlanti integráció intézményrendszeréhez. Ezzel a szervezet hozzájárulhat az európai egységesülési folyamat fenntartásához, a bizalom megőrzéséhez, végső soron az európai biztonság megszilárdításához.

Megelőző diplomácia

Európa biztonsága napjainkban különös erővel igényli a válságok megelőzését és kezelését, az ehhez szükséges multilaterális eszközrendszert. Ezért került az EBESZ jelenlegi tevékenységének középpontjába a megelőző diplomácia. Az EBESZ különleges figyelmet fordít a megoldatlan etnikai-nemzeti feszültségekre, amelyek több súlyos európai konfliktus gyökerét képezik. Ezt jelzi mind a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa funkciójának létrehozása, mind a varsói székhelyű Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája hatáskörének bővítése.

Az említett intézményi eszközökön kívül az EBESZ számos konkrét kihívásra reagált missziók küldésével az intézmény által Vlagyivosztoktól Vancouverig átfogott régió különböző térségeibe. A nemzetközi közvélemény keveset tud arról a fontos szerepről, amelyet e missziók a regionális konfliktusok megelőzésében játszanak. Bizonyos esetekben egyedül az EBESZ-missziók képezik a nemzetközi jelenlétet egy adott térségben, míg máshol a korai megelőző diplomácia eszközeként szolgálnak.

Az EBESZ hitele jelentős részben azon múlik, mennyire képes elkerülni a területi integritás és az önrendelkezési jog elve (a Helsinki Záróokmány IV. és VIII. elve) alkalmazásai között feszülő lehetséges ellentmondást, hiszen e jogok akkor valósíthatók meg, ha minden érdekelt fél gondolkodását és cselekedeteit az önkorlátozás és a politikai felelősség vezérli.

Az EBESZ missziói szolgálatuk során sikeresen járultak hozzá az ehhez szükséges feltételek megteremtéséhez, amit elősegít az is, hogy missziót csak az érdekelt felek egyetértésével lehet küldeni. Amikor a helyszínre érkeznek az EBESZ-missziók a „fogadó" felek segítségére hagyatkoznak, – a legtöbb esetben ez teszi számukra az EBESZ jelenlétét elfogadhatóvá.

Ritka kivételektől eltekintve, az EBESZ csak konszenzus alapján cselekedhet, az eredményes megelőző diplomácia a cselekvés és az eljárások



bizalmas módszereit igényli. A „bizalmas jelleg" természetesen nem azonos a titkolózással, ami egyes esetekben ürügyként szolgálhat az EBESZ ajánlásainak figyelmen kívül hagyására.

A soros elnök szerepe

Tapasztalataim alapján úgy látom, hogy az EBESZ-eszmék képviseletére és akciói sikeres megvalósítására a leghatékonyabban a trojka által támogatott „soros elnök" intézménye szolgálhat. A gyors konzultációs mechanizmus eredményeként a soros elnök azonnali fellépése az EBESZ hatékonyságának záloga.

Az a tény, hogy az EBESZ soros elnöke hivatali idejének egy esztendejében egyben hazájának külügyminisztere, s tulajdonképpen így kettős minőségben tevékenykedik, növelheti az EBESZ működésének hatékonyságát. Magyarország ebben a szellemben vállalta és látta el az EBESZ soros elnöki feladatait. Soros elnökként arra törekedtem, hogy összehangolt és megalapozott politikai cselekvéssel hozzájáruljak földrészünk biztonságának erősítéséhez, az EBESZ tekintélyének, s nem utolsósorban Magyarország nemzetközi elismertségének növeléséhez.

A soros elnökre ruházott hatalmon túl a tisztség maga után von bizonyos meghatározott funkciókat. Kiterjedt végrehajtó hatalommal jár, magában foglalja egyebek mellett személyes képviselők küldésének lehetőségét olyan régiókba, ahol az EBESZ jelenléte hasznos és kívánatos. A csecsenföldi válsággal kapcsolatos akció példázza, miként lehet az ebben rejlő lehetőségeket diplomatikusan és sikeresen felhasználni.

A csecsenföldi válság esetében személyes képviselőm erőfeszítései tették lehetővé, hogy nehéz tárgyalásokat követően megállapodás szülessen az EBESZ hosszú távú jelenlétéről e „forró" térségben „Támogató Csoport" formájában. Az EBESZ bekapcsolódása az 1991. évi Moszkvai Dokumentum alapján vált lehetségessé, amely leszögezi, hogy az emberi jogok megsértése nem tekinthető egyetlen állam belügyének sem. Az EBESZ részvétele nem lett volna lehetséges a biztonság átfogó értelmezése nélkül. Figyelve a Csecsenföldről érkező ellentmondásos híreket, korai lenne még eldönteni, mennyire tud valójában segíteni az EBESZ Támogató Csoportja. Az viszont bizonyosan állítható – a „Támogató Csoport" közreműködésének hatékonysága nagyban függ a szembenálló felek, s különösen Oroszország jövőbeni politikai bölcsességétől és jóindulatától, amiről ez utóbbi éppen az EBESZ szerepvállalás nagyvonalú engedélyezésekor már tanúbizonyságot tett.

Az EBESZ rugalmasságát is fémjelzi az évek óta dúló délszláv konfliktus politikai rendezésében történő szerepvállalása. Ennek egyik formája lehet megfigyelő csoport küldése Horvátországba, azzal a feladattal, hogy segítse elő a horvát szuverenitás alá visszakerült Krajinák térségében a helyzet mielőbbi normalizálását, az ott élő nemzetiségek között a bizalom helyreállítását, miközben figyelemmel kíséri az emberi jogok tiszteletbentartását is. Egy ilyen misszió igényt tartana működésének reintegrált térségen kívül eső, de jelenleg még megszállás alatt lévő horvát területekre történő kiterjesztésére is. Az EBESZ fontos szerepet játszhat Bosznia-Hercegovinában a választások előkészítésében, lebonyolításában és megfigyelésében, a demokratikus intézményrendszer megteremtésében, a humanitárius kérdések rendezésében, a bizalom és biztonság megteremtésében, a hagyományos erők és fegyverzetek korlátozásában, s természetesen a háború pusztításainak felszámolásában.

Egyre nyilvánvalóbb, hogy az EBESZ sikeres működése csak az együttműködésen alapulhat. Enélkül az EBESZ legutóbb elért eredményei közül egy sem valósulhatott volna meg. S ez éppúgy igaz misszióinkra, mint egyéb nagyszabású terveinkre. Ennek fényében nem titkolhatom csalódottságomat azzal kapcsolatban, milyen szerény hozzájárulást ajánlottak fel eddig az államok az EBESZ első békefenntartó vállalkozásához, a Hegyi-Karabahban tervezett akcióhoz. A pénzügyi források, a felkészült személyzet hiánya akadályát képezheti annak, hogy elérjük a résztvevő államok által támogatott közös célokat. A retorikát szilárd pénzügyi hozzájárulásnak kell alátámasztania.

GAZDAG FERENC

Az európai biztonsági és együttműködési konferencia 1973–1975

A történeti háttér

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) születési körülményeinek bármilyen vázlatos áttekintése gyakorlatilag a második világháború utáni Európa történetének legfontosabb kérdései áttekintését igényli. Ezért tűnik a legcélszerűbbnek a szereplők és az érdekek oldaláról történő egyidejű megközelítés.[1]

A második világháború után létrejött bipoláris nemzetközi rendszer fő törésvonalai Európa közepén húzódtak, s a győztesek és vesztesek között megkötni tervezett német békeszerződés helyett az 1963-ban felépített berlini fal vált a rendszerközi viszonyok szimbólumává. A két rendszer, illetve annak vezető hatalmai számára hosszú éveken át a leg-

1 *Bár könyvtárnyi az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlettel foglalkozó írások mennyisége, viszonylag kevés a publicisztika szintjét túllépő szakmunkák mennyisége. A szerzők zöme vagy részkérdéseket vizsgál, vagy specifikus nemzeti, illetve ideológiai szempontokat érvényesít. Az összegző írásokból néhány:*
Freeman, J.: Security and the CSCE process. The Stockholm Conference and Beyond. Macmillan, Basingstoke, 1991.
Ghébali, V.-Y.: La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki a Vienne (1973-1989). Bruylant. Bruxelles, 1989.
Ghébali, V.-Y.: The Conferences of the Inter-Parlamentary Union on European Cooperation and Security 1973-1991. The Contribution of Parliamentary Diplomacy to East-West détente. Dartmouth, Aldorshot, 1993.
Urwin, D. W.: Western Europe since 1945. A Political History. Longman, London, 1992.
Wells, S.: The Helsinki Process and the Future of Europe. Wilson Center Press, Washington, 1990.
Zielinski, M.: Die neutralen und blockfreien Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess. Nomos, Baden-Baden, 1990.

égetőbb kérdés a táborok konszolidálása volt, s érthetően állt mindezen problémák középpontjában a két német állam, illetve Nyugat-Berlin ügye. Miután azonban az 1954-es párizsi egyezményekkel a Nyugat rendezte a maga „fél" német kérdését (az NSZK 1955-től tagja lett a NATO-nak, 1957-től pedig az Európai Gazdasági Közösségnek), s hasonló megoldással élt Moszkva az NDK esetében, a rendszerhatárok az ötvenes évek végére konszolidálódtak. Respektálásukat jól példázta 1956 Magyarországa vagy 1968 Csehszlovákiája, amikor a Nyugat csak a propaganda eszközeit használta Moszkva ellen.

A rendszerhatárok stabilizálódása teremtette meg a feltételeket a kettészakított Európa keleti és nyugati felének, immár rendszerek között megvalósuló együttműködéséhez.[2] Az alapfeltételek fokozatos kifejlődése azonban még nem jelentette a politikai kondíciók létrejöttét is. Az NSZK külpolitikai stratégiájának a Nyugat által egyöntetűen támogatott tengelye az egyedüli képviseletre támaszkodó Hallstein-doktrína volt, míg a másik oldalon a Szovjetunió folyamatosan úgy érezte, hogy a világ nem ismeri el a háború utáni európai pozícióit. A kelet-európai népek felszabadításának,nyugati és a defenzív status quo pozíciójának keleti tételei a hatvanas évek során mindinkább anakronisztikussá váltak, s ezt előbb a francia elnök, Charles de Gaulle, majd a nyugatnémet kancellár, Willy Brandt is felismerte. Az előbbi nevéhez kapcsolható maga az enyhülés (détente) fogalma is, ami egy három szintűre kiépítendő (enyhülés-egyetértés-együttműködés) politikai stratégia első eleme volt. Ennek keretében lazította meg Párizs a NATO-hoz fűződő kapcsolatait, s kezdte a 60-as évek során kiépíteni a párbeszéd csatornáit elsősorban a Szovjetunióval, majd a nemzeti érvelésre fogékonynak tekintett Lengyelországgal és Romániával. A világpolitikai elmozdulásokban rejlő lehetőségeket igen hamar felismerő de Gaulle-t a nyugatnémet kancellár, Willy Brandt követte. A két ország geostratégiai helyzetkülönbségéből fakadóan azonban lényegesen más koordinátarendszerben. A nyugatnémet kancellár ugyanis – a berlini (1958) és a kubai (1962) válság hatására – arra a következtetésre jutott, hogy az Európában meglévő kelet-nyugati feszültség fő inspirálója immáron nem a két német állam, illetve Európa megosztottsága, hanem az, hogy a meglévő status quo-t a Nyugat nem ismeri el. Márpedig ha nem indítható felszabadító háború a kommunizmusban élő népekért, akkor az egyetlen alternatíva egy modus vivendi keresése a keleti tömbbel: vagyis az enyhülés és az együttélés politikája. Az európai országok részéről tehát mind történeti, mind pedig politikai motívumok alapján megvolt az érdek az együttműködés, sőt távlataiban egy meg nem határozott mértékű közeledés fokozására.

2 *Gazdag F. – Kiss J. L.: Adalékok a hidegháború értelmezéséhez. Külpolitika, 1986. 5. szám, 125-152. old.*

A több szakértő által is új kiadású bécsi kongresszusnak nevezett, átfogó kelet-nyugati egyezmény második motívuma másutt keresendő.[3] Az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió között a második világháború után erőltetett ütemű fegyverkezési verseny bontakozott ki mind a hagyományos, mind a nukleáris fegyverek terén.[4] Értelemszerűen a nukleáris fegyverkezési verseny jelentette a nagyobb kihívást, ahol egyfelől a nukleáris robbanótöltetek, másfelől pedig az ezeket célba juttató eszközök fejlesztése volt a cél. A hordozóeszközök terén a technikailag hátrányban lévő Szovjetunió a 60-as évtized folyamán hatalmas ütemű fejlesztést hajtott végre, s 1963-ban még szinte behozhatatlannak tűnő hátrányát (424:90 volt az arány az interkontinentális rakéták számában az Egyesült Államok javára) egy évtized leforgása alatt előnyre változtatta (1054:1618). A robbanófejek számában, illetve a felderítésben és a célravezetésben egyaránt fontos műholdak fellövésében viszont az Egyesült Államok továbbra is őrizte fölényét.

A globális erőegyensúly, illetve egymás kölcsönös elpusztításának képessége kényszerítette a feleket a nukleáris fegyverzetekről való tárgyalások megkezdésére. Előbb megállapodás született a légkörben véghajtott kísérletek tilalmáról (1963), aztán a nukleáris technológiák elterjesztésének korlátozásáról (1968), s végül megkezdődtek a megbeszélések magukról a fegyverekről is. Az 1972-ben megszületett SALT–I. egyezmény mind a szovjet, mind az amerikai oldalon limitálta a stratégia támadófegyverzetek mennyiségét, s mindkét fél számára lehetővé tette műholdakra telepített megfigyelőrendszer kiépítését, illetve kettőre korlátozta a rakétaelhárító rendszerekkel védhető körzetek számát. A bipoláris világrendszer két vezető hatalma között ezzel az egyezménnyel globális szintű „biztonsági partnerség" jött létre, amelynek fenntartása a regionális természetű problémákon való túllépést igényelte. Különböző okoknál fogva ugyan, de mind az amerikai, mind a szovjet fél esetében léteztek ezek az ösztönzők. A hagyományos fegyverzetek ügye ebből az aspektusból egy nagyon jelentős, de mégiscsak másodlagos kérdésnek tűnt.

A Szovjetunió 1945 óta folyamatosan törekedett arra, hogy az Egyesült Államok ismerje el vele egyenrangú világhatalomként. A SALT–I. szerződéssel és Nixon elnök szovjetunióbeli látogatásával ezen a téren is áttörés következett be. Ugyancsak a szovjet kívánságok közé tartozott, hogy a világ – elsősorban pedig az USA – fogadja el az európai status quo-t, azaz a Szovjetunió közép- és kelet-európai érdekszférájának létezését. Szovjet oldalról tehát érthető szimpátiával fogadták mind a francia détente, mind pedig a nyugatnémet Ostpolitik kezdeményezéseit, s méginkább az ame-

3 *Manin, A.: La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Notes et Études Documentaires. 1976. 4271-4272. szám, 80. old.*
4 *Pirityi S.: Hadászati fegyverrendszerek és korlátozásuk. SALT–SALART. Zrínyi, Budapest, 1982*

rikai oldalról mutatkozó támogató magatartást. E légkör kialakulásának kereteiben érthetők meg az olyan kezdeményezések is, mint például a közös Apolló-Szojuz űrutazás, amely az amerikai-szovjet tudományos együttműködés látványos megnyilvánulása volt. A 60-as évek közepétől az enyhülés szorgalmazása volt a Varsói Szerződés (VSZ) összejöveteleinek egyik állandó témája is: 1966-ban Bukarestben, 1969-ben pedig Budapesten született felhívás egy összeurópai biztonsági értekezlet megtartására. Bár viszonylag keveset beszéltek róla, de a keleti blokk enyhülési törekvései mögött jól érzékelhetők voltak a gazdasági motívumok is. A szocialista gazdaságok látványos eredményei mögött egy a tartalékainak végét járó extenzív fejlődés állt, s a technológiai fejlesztés, illetve az életszínvonal fenntartásának szorításában a KGST államai a nyugati technológia és tőke behozatalában voltak érdekeltek. Az NDK látványos eredményei jól illusztrálták a vasfüggönyön átnyúló gazdasági kapcsolatok hasznosságát.

Az európai enyhülés előmozdításában való szovjet érdekeltség további motívuma a Kínával való kapcsolatok alakulásában keresendő. A 60-as években Kína a kulturális forradalom lázában égett, s Mao Ce-tung „három világ" elmélete jegyében mind hevesebb vitát folytatott Moszkvával, amelyet a „szociálimperializmus" megtestesítőjének tartott. A folyamatosan romló kapcsolatok Moszkva és Peking között határincidensekbe, kisebb katonai összecsapásokba torkolltak, s a közel 7000 kilométernyi kínai-szovjet határszakasz védelmének megerősítésén túl arra ösztönözték a szovjet hadvezetést, hogy kiutat keressen a kettős szorításból. Ezt a szovjet külpolitika a Nyugattal kialakított enyhülési politikában, valamint az Indiával kötött egyezményben találta meg.

Végül említést kell tenni az amerikai külpolitikát feszítő gondokról. A 70-es évek elejére mind nyilvánvalóbbá vált, hogy az 50-es évektől tartó vietnami háború nem nyerhető meg, s az Egyesült Államok megkezdte a háború befejezését célzó tárgyalásokat. A háború belpolitikai, morális és nemzetközi következményei újragondolásra késztették Washingtont az USA világpolitikában játszott szerepét illetően. Henry Kissinger, Nixon elnök nemzetbiztonsági tanácsadója javaslatai alapján az amerikai külpolitikai stratégia a nagyhatalmi kooperáció irányába fordult. Az Egyesült Államoknak szovjet-kínai ellentétek elmérgesedése kínált lehetőséget arra, hogy a két kommunista nagyhatalom között egyensúlyozó szerepet játsszon, s a Pekinggel kiépített jobb kapcsolatokkal szorítsa rá Moszkvát egy konstruktívabb politika folytatására. A kissingeri világmodellben a két szuperhatalom katonai bipolaritása mellé a világ politikai hárompólusossága járult, s az amerikai politika megkísérelte, hogy ebből egy új nemzetközi együttműködési struktúrát alakítson ki, amely „inkább épül az egyensúlyra, mint az uralkodásra".[5]

5 Kissinger, H.: American Foreign Policy. Three Essays. W. W. Norton, New York, 1969.

A Szovjetuniónak mint egyenrangú partnernek az elismerése, s Kelet-Európa feletti uralmának elfogadása kiegészült a gazdasági kapcsolatok rendszerével. Azt az amerikai oldalról pontosan látták, hogy az 50-es évek éles szembenállásának időszakában a gazdasági embargó, majd később a hadiipari célokra felhasználható technológiák kereskedelmi tilalma (COCOM) nem tudta megállítani a Szovjetunió katonai fejlesztéseit, s nem korlátozta külpolitikai ambícióit sem. Az enyhülési politika új hullámában az amerikai vezetés ismét be akarta illeszteni a szovjet blokkot a tőkés világpiaci rendszerbe, s ennek keretében alakult ki az a „mézesmadzag–bunkósbot" jellegű ösztönző, illetve szankciós rendszer, amelyben a Szovjetunió expanzív lépéseiért mindig számíthatott „büntetésre", „önmegtartóztatásaiért" viszont gazdasági előnyökre. E logikából kiindulva kötött – 1969 és 1975 között – az Egyesült Államok közel hatvan kétoldalú egyezményt a Szovjetunióval, s ennek köszönhetően indult rohamos gyorsasággal növekedésnek a két ország külkereskedelmi forgalma is.

A kelet-nyugati gazdasági kapcsolatokban természetesen Európa játszotta a meghatározó szerepet, elsősorban az NSZK révén. A politikai akadályok elhárítását követően gyors fejlődésnek indult gazdasági kapcsolatok azonban – Kelet-Európa tekintetében – rendkívül aszimmetrikusak voltak. Ezek az országok rövid időn belül importjuk jelentős hányadát szerezték be Nyugat-Európából, míg nyugati kivitelük csak néhány százalékos maradt. Az egyensúlyt a nyugati pénzintézetek hitelei tartották fenn, s e folyamat eredményeképp a 70-es évek elejétől megindult a keleti tömb országainak rohamos eladósodása.

Ilyen nemzetközi háttér előtt indultak meg és bontakoztak ki az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlethez vezető folyamatok, melyhez az első javaslatok a szocialista országok oldaláról érkeztek.

A szocialista javaslatok időszaka 1954-1969

A Szovjetunió és a kommunista tömb országai az 50-es évek közepétől a 60-as évek végéig három nagy irányban, három nagy problémakör kapcsán fogalmazták meg javaslataikat az európai biztonságról, amelyek nagyon sok konjunkturális elemet is tartalmaztak. Valamennyi javaslat kapcsolatban állt a német békeszerződés második világháború utáni elmaradásából fakadó problémákkal.

I. Az első közöttük az agresszió kizárásán és a két tömb közötti konfrontáció elkerülésén alapuló európai biztonság koncepciója volt (1954-1965). Molotov, szovjet külügyminiszter 1954. február 10-i berlini beszédében vetette fel egy „kollektív európai biztonsági szerződés megkötésének" gondolatát, s a javaslat centrumában az NSZK és az NDK közös nemzet-

közi felügyelet alá helyezése állt. Eszerint a világháborúban győztes nagyhatalmak őrködnének, hogy a két német állam egyikéből se indulhasson ki újabb agresszió, sem a másik német állam, sem pedig az európai államok ellen. A szovjet javaslat időzítése természetesen nem volt véletlen. 1954 elején még gőzerővel folytak az Európai Védelmi Közösségről folyó viták, ahol a legfontosabb kérdés az volt, hogy a nyugatnémet egységek milyen formában vegyenek részt e szervezetben. A nyugatnémetek újrafelfegyverzését és az NSZK bevonását a kiépülő európai integrációs szervezetekbe a Szovjetunió mindenáron meg kívánta akadályozni, s lényegében ezt célozta Molotov javaslata is. Egyébként az Európai Védelmi Közösség tervezetét 1954 augusztusában a francia Nemzetgyűlés szavazta le, s az alternatívát jelentő, a nyugatnémetekkel nyugati oldalról kötendő beillesztési megállapodásokat 1954 októberében Párizsban írták alá.[6]

Az agresszió kölcsönös kizárásán alapuló európai biztonsági rendszer logikájába illeszthető az 1958. február 14-i lengyel memorandum valamint az 1964. június 28-i lengyel kormányjavaslat. Az előbbit előterjesztőjéről (az ENSZ előző évi, őszi ülésszakán) jobbára csak Rapacki-tervként ismerik. Eszerint egy atommentes övezet kialakítása Közép-Európában „jelentősen hozzájárulna a nemzetközi légkör javításához", s egyúttal alkalmas lenne „a leszerelésről folyó megbeszélések megkönnyítésére, valamint más nemzetközi problémák megoldására". Az atommentes övezet – a javaslat szerint – magába foglalta volna a két Németországot, Csehszlovákiát valamint Lengyelországot, s a zóna biztonságát értelemszerűen a győztes nagyhatalmak garantálták volna. Az 1964-es lengyel kormányjavaslat viszont a nukleáris fegyverkezés befagyasztását javasolta, ugyancsak Közép-Európában, de olymódon, hogy a megállapodáshoz más államok is csatlakozhattak.

Az agresszió kölcsönös kizárásán alapuló európai biztonsági rendszert célzó javaslatokat a nyugati hatalmak nem fogadták el, nemcsak a már említett erősen propagandisztikus jellegük miatt, hanem mindenekelőtt azért, mert e javaslatok különböző szintű biztonsággal rendelkező zónák kialakítását eredményezték volna Európában. Az 1954-es párizsi egyezményekkel pedig a nyugati szövetségesek megkötötték a maguk „fél-békeszerződését" az NSZK-val, s ezen egyezményeken keresztül Bonn korlátozott szuverenitással ugyan, de teljes jogú tagja lett a nyugati világ gazdasági, politikai és katonai intézményeinek. Így a nyugati államok nem voltak érdekeltek a frissen szövetségessé fogadott NSZK-t hátrányosan érintő megoldások elfogadásában.[7]

6 Dunay P. – Gazdag F.: Nyugat-Európai Unió. Tanulmányok, dokumentumok. SVKI. Budapest, 1994.
7 Ghébali, V.-Y.: La diplomatie de la détente. 4-6. old.

II. A kommunista világ javaslatainak második csoportja a katonai szövetségek feloszlatásán alapuló európai biztonságot célozta meg (1966-1967). A Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó testületének 1966. július 5-i bukaresti ülésén, valamint a kommunista és munkáspártok 1967. április 26-i Karlovy Vary-ban tartott tanácskozásán fogalmazódott meg az új irányvonal.[8] Eszerint, ha a NATO tagállamai feloszlatják a szervezetet, a Varsói Szerződés is hasonlóképpen cselekszik, ellenkező esetben viszont a szocialista országok eltökéltek védelmi kapacitásuk és erejük növelésére (Bukaresti Nyilatkozat 1966). Az új javaslat fő célpontja azonban a korábbival ellentétben nem annyira a folyamatosan expanzionista és revizionista szándékokkal gyanúsított NSZK, hanem az Egyesült Államok volt.

A szocialista országok 1966-67-es javaslatai képezték mindazonáltal a konkrét indulópontját annak a folyamatnak, amely jó egy évtized alatt Helsinkihez fog vezetni. Az új elemek közül utalni kell az európai biztonság percepciójában bekövetkezett változásra, közelebbről: nem az ideológiai elvárásokból, hanem az adottságokból való kiindulás mozzanatára. Természetesnek tekinthető, hogy a német kérdés vonatkozásában ez elsősorban a két német állam, implicite pedig a fennálló európai határok elfogadását jelentette, másfelől pedig magában foglalta az egyedüli német képviselet nyugatnémet követelésének feladását. Új elem a kontinens két fele közötti gazdasági, műszaki és kulturális együttműködés felbukkanása is a bukaresti nyilatkozatban, amely óvatos formában ugyan, de jelezte az ideológiai és rendszerhatárok léte dacára meglévő keleti érdekeltséget a fejlettebb technológia megszerzésére. Az enyhülés tartalmi vonatkozásainak ilyetén megfogalmazását természetesen nem szabad önmagában tekinteni. Megjelenésük és felsorolásuk a bukaresti nyilatkozatban mindazonáltal jelentős lépés volt, mégha gyakorlati jelentőségét a Varsói Szerződés csapatainak 1968-as csehszlovákiai inváziója csakhamar kérdésessé is tette.

III. 1969-től jelent meg a békés együttműködésen alapuló európai biztonság formulája. A kommunista és munkáspártok 1969 márciusi budapesti összejövetelén immár konkrétan egy összeurópai konferencia javaslata volt napirenden.[9] A finn kormány 1969. május 5-i memorandumában kifejezte készségét egy ilyen konferencia megrendezésére, s megküldte ezt a dokumentumot minden európai kormánynak, beleértve az NSZK-t és az NDK-t, valamint az USA-t és Kanadát. A budapesti felhívásban a keleti oldal úgy fogalmazott, hogy „a valódi biztonság és a tartós béke csak úgy

8 A nemzetközi kommunista mozgalom dokumentumai 1945-1976. Kossuth. Budapest, 1977. 67-68. old.
9 Uo. 70. old.

biztosítható, ha az európai államok minden igyekezete és energiája az enyhülésre, a megérett nemzetközi problémák megoldására és a páneurópai bázison épülő, és a realitásokkal számot vető kérdések harmonikus megoldására" irányul. Tehát 1969 végére keleti oldalról nagy vonalakban összeálltak a kelet-nyugati tárgyalások fő irányai.

A nyugati elképzelések

A szocialista országok javaslataihoz képest a nyugati oldal jobbára passzivitásával tűnt ki. A hatvanas évek első felében az Atlanti Szövetség részint a stratégiai célok újrafogalmazásával, a NATO-n belüli francia különút traumájának feldolgozásával és a Szövetség európai biztonsági rendszerben elfoglalt helyének újradefiniálásával volt elfoglalva. A NATO új politikai stratégiáját tartalmazó 1967-es – az összeállítást elvégző belga politikusról egyszerűen – Harmel-jelentés néven ismert dokumentum[10] közzététele után egy évvel, az Észak-atlanti Tanács 1968-as reykjaviki ülésén foglalkoztak érdemben először a tagállamok az erők kiegyensúlyozott és kölcsönös csökkentésének gondolatával. Természetesen ez nem jelentette azt, hogy a Nyugat teljesen figyelmen kívül hagyta volna a keleti javaslatokat. A Harmel-jelentésből világosan kitetszik, hogy a Kelet számára adandó nyugati válaszok két fő tengelye konstans maradt: a tagállamok egyfelől a NATO-t tekintették az európai biztonság alapjának, másfelől viszont kifejezték készségüket, hogy a Szövetség támogatja az enyhülési folyamatot Európában, mégpedig olymódon, hogy alapvetőnek tekinti a Nyugat-Európa és az Észak-Amerika közötti szoros kötelékek fenntartását (katonai képesség és politikai szolidaritás). A keleti javaslatokkal szembeni bizalmatlanság oldódása mellett végül is döntőnek bizonyult az is, hogy az enyhülést a Nyugat nem önmagában vett célnak, hanem a Harmel-jelentés értelmében egy eszköznek tekintette a kelet-nyugati kapcsolatok és az európai rendezés irányába.

Az Észak-atlanti Tanács 1969. április 10-i nyilatkozatában a Szövetség tagállamai elvetették a korlátozott szuverenitás brezsnyevi tételét, s úgy ítélték meg, hogy „a nemzetközi kapcsolatok tartós javulása feltételezi az államok területi integritásának és függetlenségének szigorú respektálását, a népek azon jogának elfogadását, hogy saját jövőjük kovácsai legyenek", valamint azt is, hogy a nemzetközi élet szereplői lemondjanak a fenyegetésről, illetve az erő alkalmazásáról. A Varsói Szerződés tagállamainak 1968 augusztusi csehszlovákiai intervenciója után a NATO nyilatkozat elég egyértelmű jelzés volt mind a Szovjetunió, mind pedig a kisebb szocialista országok társadalmai felé, hogy a Nyugat nem tartja elfogadhatónak a „szocialista tábor belügye" formulát.

10 NATO Handbook. Office of Information and Press. Brussels. 1975. 60-63. old.

Nyugati oldalról az 1969-es év bizonyult végül is áttörésnek az összeurópai biztonsági értekezlet megrendezésében. Megformulázását a NATO 1969. december 5-i nyilatkozatában találjuk meg, amelyben megfogalmazódtak a Szövetség oldaláról a konferencián megtárgyalandó nagyon konkrét témakörök és előfeltevések: az USA és Kanada teljes jogú részvétele a konferencián, előrelépés az Európában található hagyományos fegyverzetek csökkentésében, méghozzá hatékony ellenőrzéssel párosulva, lényeges lépések megtétele a német kérdésben, beleértve Nyugat-Berlin ügyét is, az információk szabad áramlásának megvitatása, valamint a szocialista országok által sürgetett gazdasági-műszaki-kulturális együttműködés. Az ismételt keleti sürgetésekre adott nyugati válasszal tehát új fejezethez ért az EBEÉ története.

Tárgyalások az előfeltételekről 1969-1973

Az 1969 decembere és 1972 novembere közötti majdnem három év a nagyon intenzív kétoldalú és multilaterális diplomáciai aktivitás időszaka, amelynek során rendezni kellett a tervezett konferencia sikeréhez elengedhetetlen „előzetes" kérdéseket. Még a jobbára technikai jellegű problémák (a konferencia időpontja, a részvevők körének megállapítása, napirend stb.) is nem kevés vitát váltottak ki, nem is említve az olyan nagyon bonyolult témákat, mint a német kérdés, vagy az európai hagyományos fegyverzetek ügye. A nyugati kívánságok általánosabbak voltak, s részint azt sürgették, hogy a konferenciának konkrét eredményekkel kell zárulnia, részint pedig az az elvárás fogalmazódott meg, hogy a konferencia eredményeként lényegesen csökkenjen a feszültség Európában.[11] A keleti oldal felvetésében viszont a két német állam egy asztalhoz ültetésének kényes kérdésén kívül, felvetődött az USA és Kanada részvételének indokolhatósága is. Az előbbi egy sor, a világháború befejezése óta nyitott kérdés diplomáciai rendezését, míg az utóbbi az „amerikai imperializmus" elleni propaganda-támadások visszafogását igényelte.

A Varsói Szerződés külügyminisztereinek 1970. június 22-i tanácskozása után kiadott kommünikében ez a lépés történt meg, míg nyugati oldalon Manlio Brosio NATO-főtitkár tolmácsolta a nyugati egyetértést (1970. július 22.). A szocialista országok külügyminisztereinek tanácskozásán további javaslatok fogalmazódtak meg mind a tárgyalási témákkal, mind a napirenddel kapcsolatban. Köztük szerepelt az erő alkalmazásáról való lemondás az államok közötti kapcsolatokban, és a kereskedelmi, gazdasági, tudományos és műszaki kapcsolatok fejlesztése. A kevésbé proble-

11 Declaration of the North Atlantic Council. 5th December 1969. in.: NATO Final Communiques 1949-1974. Brussels. 1975. 229-230. old.

matikus témákban való 1970 nyarán történt megállapodás után lényegében két nagy kérdéskör rendezése maradt hátra: a német kérdésé és az európai fegyveres erők csökkentéséé.

A Németországgal való békeszerződés elmaradása a második világháború után, majd az NSZK és az NDK külön úton történt fejlődése nemzetközi kérdések sorát hagyta nyitva. Ezek bárminemű rendezése gyakorlatilag reménytelennek tűnt mindaddig, amíg az európai, és ezen belül a német kérdés képezte a két világrendszer közötti vetélkedés fő területét. A 60-as évek végétől a helyzet változott, ennek volt a kifejeződése a francia détente és a nyugatnémet Ostpolitik egyaránt. De az olyan kérdések lezárása mint a potsdami konferencia óta nyitott keleti német határok ügye, s általában a nyugatnémet-lengyel, NSZK-csehszlovák, vagy épp a két német állam közötti megállapodás, szélesebb kereteket, s nem kevés belpolitikai hátteret is igényeltek. Az NSZK a 70-es évek elejére Európa gazdasági nagyhatalma, s egyúttal Nyugat-Európa legerősebb hagyományos fegyverzetű haderejének birtokosa lett. A Willy Brandt vezetésével hatalomra került szociáldemokrata-szabaddemokrata koalíció feladta az adenaueri diplomácia egyedüli német képviselet stratégiáját, s diplomáciai lépések sora következett be az Ostpolitik, s a Hallstein-doktrína feladása jegyében.

A kétoldalú egyezmények sorát az 1970. augusztus 12-i szovjet-nyugatnémet megállapodás nyitotta meg, amelyet december 7-én a nyugatnémet-lengyel szerződés követett, majd december 21-én írták alá az NSZK-NDK megállapodást. A sort 1973. december 11-én az NSZK-csehszlovák szerződés zárta. Az ún. keleti szerződésekben a szocialista oldal nem egyszerűen az NSZK kétoldalú kapcsolatainak rendezését, hanem tágabban a második világháború után Európában létező „realitások elfogadását", a meglévő határok sérthetetlenségét látta.[12] Nem zárta ki ezt az értelmezést a NATO Miniszteri Tanácsának 1970. december 4-i ülése után kiadott nyilatkozat sem, habár a nyugatnémet fél kívánságára a nyilatkozat nyitva tartotta a német újraegyesítés lehetőségét.

Szorosan kötődött a keleti egyezményekhez Berlin kérdése. A világháború befejezése óta négyhatalmi megszállás alatt lévő, de elhelyezkedését tekintve az NDK területén található város státusza ismétlődő nemzetközi válságok kiváltója volt. Míg a szocialista tömb igyekezett elszigetelni és körülzárni a területén levő enklávét – az 1961-ben felhúzott berlini fal a két Európát elválasztó szimbólummá vált –, a Nyugat a szabad világ előretolt bástyáját védte Nyugat-Berlinben. 1970 februárjában a szovjet fél jelezte, hogy kész a tárgyalások megkezdésére, viszont miután a CDU-CSU parlamenti frakciójának ülését a nyugatnémet fél

12 Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó Testület. Konzultatív Bizottság. 1970. december 2.

ugyanezen év novemberében Nyugat-Berlinbe tervezte, Moszkva megkeményítette álláspontját, s ennek következményeként az NDK hatóságai újabb korlátozásokat vezettek be a város elérésében. Az újabb berlini miniválság az 1971 szeptemberi négyhatalmi megállapodással fejeződött be. Ebben a nyugati oldal elfogadta, hogy Nyugat-Berlin nem része az NSZK-nak, míg a keleti fél hozzájárult a város és az NSZK közötti szabad forgalom akadályainak eltávolításához. Bár voltak még viták az egyezmények ratifikálásának időzítésében, de a német kérdés jogi ügyeinek lezárása 1972 közepéig befejeződött. Ami még hátra volt, az az európai fegyveres erők csökkentésének problémája.

Ahogy a keleti szerződések, úgy a leszerelés témaköre is élénk vita tárgya volt mind Keleten, mind Nyugaton. Az Ostpolitik-kal kapcsolatos nyugati álláspont kimunkálásában – tekintettel az NSZK nemzetközi helyzetére – a szövetségesek döntő szerepet játszottak. A NATO tagállamai mind a keleti szerződéseket, mind a berlini négyhatalmi megállapodást a szélesen értelmezett európai biztonság perspektívájába helyezték, s ugyanez történt az európai fegyverzetekre vonatkozó csökkentési javaslatokkal is. A párhuzamosan futó tárgyalások közül előbbre tartó, a nukleáris fegyverzetekre vonatkozó szovjet-amerikai tárgyalások sikerei biztató kilátásokat vetítettek előre ezen a téren is. Ugyanis Nixon elnök 1972 májusi, moszkvai látogatása során aláírták a SALT–I. szerződést, amely értelemszerűen kétoldalú megállapodás volt, de puszta sikerével jelentősen növelte a bizalmat a kelet-nyugati kapcsolatokban, s ily módon javította az európai fegyveres erők csökkentéséről indítandó tárgyalások esélyeit is. Az európai hadszíntér fegyverzetének csökkentése a kontinens túlfegyverzettségét hivatott csökkenteni, azonban mind a kiinduló helyzetek értékelésében, mind a tárgyalásokkal elérendő célok tekintetében jelentős különbségek voltak a szocialista és a nyugati álláspontok között.

A Nyugat első ízben a NATO Miniszteri Tanács 1968 reykjaviki ülésén rögzítette javaslatait, amelyre később (1969 december, 1970 május) több ízben visszatértek. Az európai fegyveres erők kölcsönös és kiegyensúlyozott csökkentésének ötlete alapvetően amerikai oldalról származott, s szoros kapcsolatban állt az Atlanti Szövetségen belüli védelmi kiadások kiegyensúlyozásának szándékával. Mindenesetre a NATO kezdeményezést 1970 májusában az olasz fél juttatta el az érintett államokhoz. A javaslat szerint a kölcsönös csökkentés „nem hozhatja előnytelen helyzetbe egyik oldalt sem", s összhangban kell állnia a Szövetség biztonsági érdekeivel. A fő érintett terület Közép-Európa volt, s a csökkentésnek kölcsönösnek, valamint ellenőrizhetőnek kellett lennie.

A szocialista országok nem siettek a válasszal. A VSZ-államok kormányainak 1970 júniusi memoranduma óvatosan csak arról szólt, hogy az európai államok területén állomásozó külföldi csapatok csökkentése jóté-

kony hatással lesz a kontinens biztonságára. Mindenki a szovjet reagálásra várt. Brezsnyev főtitkár az SZKP XXIV. kongresszusán mondott beszédében úgy fogalmazott, hogy a SZovjetunió „kész tárgyalni a katonai kiadások csökkentéséről, elsősorban, ami ... a nagyhatalmakat illeti," de a főtitkár az elvi hajlandóságon túl nem bocsátkozott részletekbe. Két év diplomáciai aktivitás után kiderült, hogy bár Moszkva hajlik a kérdés megvitatására, de a tárgyalásokat nem az EBEÉ kereteiben képzeli el, hanem sokkal inkább a szovjet-amerikai kétoldalú megbeszélések kérdésének tekinti. A VSZ Politikai Tanácskozó Testületének 1972. február 26-i közleménye szerint a szocialista országok a közép-európai fegyverzetcsökkentési (angol rövidítéssel MBFR) tárgyalásokat az európai biztonsági és együttműködési folyamattal párhuzamos, de attól különálló fórumnak képzelik. A SALT–I. megállapodás után kiadott moszkvai közleményben is ez a formula szerepelt, amelyre az Észak-atlanti Tanács 1972. május 31-én reagált, javasolva, hogy „az előkészítő megbeszélések az erők kölcsönös és kiegyensúlyozott csökkentéséről a leghamarabb megkezdődhessenek, párhuzamosan, vagy megelőzve" az EBEÉ-re vonatkozó tárgyalásokat. A végső formábaöntést már Henry Kissinger végezte 1972 szeptemberi moszkvai útja alkalmával, s itt vált véglegessé, hogy két párhuzamos európai konferencia lesz: egy az európai biztonságról és együttműködésről (az előkészületi konferencia Helsinki színhellyel 1972 november végétől), s egy másik pedig az MBFR-ről, amely 1973 január végén kezdődik Bécs színhellyel.

A helsinki előkészítő értekezlet (1972 november-1973 június)

Az 1972. november 22-én Helsinkiben 35 állam részvételével kezdődött előkészítő értekezlet négy tárgyalási fordulóban dolgozta ki az ún. ajánlásokat (Recommandation finales des consultations d'Helsinki – RFCH) a Záródokumentum számára.[13] A helyszín kiválasztása jól jelezte a semleges és az el nem kötelezett országok szerepének növekedését a EBEÉ folyamatában. A helsinki tárgyalások sikerrel jártak, sikerült a technikai kérdésekben megállapodni. Az első kérdéskör a EBEÉ szervezeti szabályaira, ezen belül pedig a részvevők körének megvonására, illetve az eljárás szabályaira vonatkozott. A vendéglátó finn kormány 1969 júniusi memorandumához híven fenntartotta javaslatát, hogy „valamennyi érintett európai állam" vegyen részt az értekezleten, ami 33 európai országot, továbbá Kanadát és az USA-t jelentette. Albánia nem fogadta el a meghívást. A részvétel kérdése természetesen nem is annyira önmagában a részvételre, hanem inkább arra vonatkozott, hogy a két szembenálló blokkhoz és az ún. N+N (neutral and non-aligned) csoporthoz tartozó

13 Az ajánlások részletes bemutatását lásd: Ghébali, V.-Y.: La diplomatie de la détente. II-V. fejezet.

országok egyenként, vagy pedig tömbönként vegyenek-e részt a konferencián. A megelőző évek gyakorlata a tömbök logikáját, míg a multilaterális tárgyalások keretei az egyéni megközelítést sugallták. A keleti blokk zártságának oldásában érdekelt nyugati államok támogatásával különösen a román delegáció ragaszkodott a „katonai szövetségektől független", egyéni részvételhez, amelyet végül a Szovjetunió is elfogadott.

Az egyenlőség és az államok függetlensége elvének elfogadása természetes folyományként vonta maga után a határozathozatalra vonatkozó döntést, azaz a konszenzuselv elfogadását, amelyet az előkonferencia november 24-i jelentése kissé naivan „az ellenzék hiánya" elvként aposztrofált. Mindenesetre a konszenzus-elv elfogadása nagyon jelentős döntés volt. Részint mert az első lehetőséget nyújtotta a bipolaritás évtizedek óta tartó tábor-fegyelmének enyhítésére, részint pedig ez az eljárási rend a kis- és közepes államoknak nyújtott előnyöket a szuperhatalmakkal szemben.

A vitákat vezető elnökök rotációjára vonatkozó eljárás bevezetését ugyancsak a román delegáció szorgalmazta. A javaslatot a helsinki folyamat minden szintjére vonatkozóan elfogadták. Végeredményben az eljárási kérdések nem okoztak különösebb nehézséget az előkészítő értekezlet során. A meglepetést inkább a nemzetközi életben addig szigorúan zárt szocialista országcsoport román részről történt oldása, másfelől pedig az Európai Közösségekhez tartozó kilenc ország egyeztetett fellépése okozta. Sok tekintetben a helsinki folyamat előkészítését a Szovjetunió és az EK közötti dialógus uralta.

Az EBEÉ eljárási kérdéseit illetően – az egyik az EBEÉ lefolyására, a másik a munka modalitásaira vonatkozott – két nagy irányzat formálódott ki. A konferencia lefolyásával kapcsolatban szovjet oldalról egy hatékony előkészítés után megrendezett rövid konferenciával számoltak, ahol az előkészítési szakaszban csak az időpontról, a részvevők köréről és a konferencia napirendjéről kell dönteni. Ezt követte volna a végső dokumentumot jóváhagyó zárókonferencia. Amerikai részről a rövid konferenciát ugyancsak elfogadhatónak ítélték, feltéve, hogy az előkészítés során kellő részletességgel készülnek a javaslatok. Franciaország viszont azt vetette fel, hogy egy rövid előkészítést egy hosszú konferencia kövessen, amely képes elmélyült módon megvizsgálni minden javaslatot és amely képes konkrét döntéseket hozni.[14] A csakhamar a „Kilencek" álláspontjaként formába öntött francia propozíció szerint előbb külügyminiszteri, aztán munkabizottságokban folyó, végül újból külügyminiszteri szintű összejövetelen kell megfogalmazni a dokumentumokat. Szovjet oldalról hajlottak a franciák támogatására (Pompidou francia elnök 1973 januári moszkvai útja nagyban hozzájárult ehhez), s

14 Manin, A.: i. m. 17. old.

az előkészítő konferencia gyakorlati menetében csakhamar kialakult a „kosarak" rendszere, azaz a javaslatok tematikusan négy részre történt felosztása.

A kosarak

Természetesen minden ellentét dacára volt bizonyos előzetes egyetértés már a konferencia előtt is arról, hogy milyen kérdéseknek kellene szerepelnie egy összeurópai értekezleten, de a konkrét formába öntés során kiderült, hogy a hidegháborús elzárkózás évei alatt rengeteg megoldatlan probléma halmozódott fel. A keleti és a nyugati javaslatok fő irányait a VSZ Politikai Tanácskozó Testülete (1972. január 26.), illetve a NATO Észak-atlanti Tanácsa (1972. május 31.) már említett ülései jelölték ki.

A szocialista országok számára három elem volt fontos. Az első az európai biztonság és az államok közötti kapcsolatok alapelveit, a világháború után kialakult helyzet általános elfogadását célozta, természetszerűleg beleértve a határok sérthetetlenségét, az erőszak alkalmazásáról való lemondást, a békés egymás mellett élés gyakorlatát, a jószomszédságot, a béke érdekében való együttműködést, az ENSZ támogatását és a leszerelési folyamat elősegítését. A második a Kelet és a Nyugat államai közötti kölcsönösen előnyös kapcsolatok fejlesztését, mindennemű diszkrimináció eltörlését és a mesterséges akadályok felszámolását célozta a gazdaság valamennyi területén. Végül a harmadik egy állandó szervezet felállítását javasolta, amely valamennyi érintett állam képviselőit tömöríti és amely a konferencia határozatainak végrehajtásával foglalkozik.

A NATO miniszterek 1972 május végi ülésükön a fél évvel korábbi napirendet vették elő, amely négy témakört javasolt megvitatni: elsőként a biztonság kérdéseit, ideértve az államok közötti kapcsolatokat szabályozó elveket, továbbá az 1972 májusi Brezsnyev-Nixon találkozó során az MBFR-ről kötött megállapodás után nyitva maradt bizonyos katonai aspektusokat is, másodjára a személyek, az információk és az eszmék szabad mozgását, harmadjára a kulturális kapcsolatokat és végül a gazdasági, technikai és tudományos együttműködés ügyeit.

Látható a puszta felsorolásból is, hogy a keleti és a nyugati megközelítésében az azonosságok mellett nagyon sok volt az eltérés, s hogy heves viták voltak várhatók mind a biztonság, mind az emberi kapcsolatok, mind pedig a konferenciának a további sorsát illetően. Kölcsönös engedmények után alakult ki a konferencia leendő négy nagy tárgyalási témaköre, amelyeket az elnökségi asztalon elhelyezett javaslatgyűjtő papírkosarak után egyszerűen kosaraknak neveztek:

- a biztonságra vonatkozó kérdések,

- a gazdasági, műszaki és a környezeti együttműködés kérdései,
- az emberi kapcsolatok, kulturális csere és az információ áramlása,
- a konferenciát követő intézkedések.[15]

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet

1973. július 3-a és 1975. augusztus 1-e, az EBEÉ kezdete és a Zárokmány aláírása között több mint két év telt. A két esztendő hosszú és gyakran viharos tárgyalásokkal telt, amely a helsinki előkészítő konferencia ajánlásai értelmében két politikai (megnyitó és az ünnepélyes aláírás) és egy technikai szakaszból állt. A megnyitóra 1973. július 3-8 között Helsinkiben külügyminiszteri szinten került sor, amelynek során minden ország kifejtette elképzeléseit a leendő európai biztonság modelljéről. A külügyminisztereket a szakértők találkozói követték, s ez a technikainak nevezett szakasz tekinthető a legfontosabbnak az EBEÉ története szempontjából. Nézzük mi is történt az öt ülésszakon!

Genfben az első szakaszra (1973. szeptember 18. - 1973. december 14.) mindenekelőtt az óvatosság, s egyfajta egyoldalúság volt jellemző. A nyugatiak a júliusi megnyitótól eltelt rövid időszakra hivatkozva meglehetősen felkészületlenül ültek le a tárgyalóasztal mellé, s a kulturális együttműködésre vonatkozó francia, valamint az információkhoz való hozzájutást körüljáró angol javaslattól eltekintve meglehetősen passzívan viselkedtek. Nem így a szocialista országok. A biztonsági kosárban szovjet, a gazdasági és technikai együttműködés terén magyar-NDK, a harmadik kosárban lengyel-bolgár javaslatok hangzottak el, s a szocialista országok delegációi szerettek volna mihamarabb végleges dokumentumokat összeállítani. A viták során formai és tartalmi kérdések váltakozva kerültek elő. Például a határok sérthetetlenségére vonatkozó szovjet javaslatot a franciák támogatták, de csak azzal a kiegészítéssel, hogy igenis sor kerülhet a határok megváltoztatására, ha az az érintett felek megegyezésével, békésen zajlik le. A felállított albizottságoknak értelmezési gondok tömegével kellett szembenézniük nemcsak az egyes kosarakhoz tartozó szövegjavaslatok, hanem a különböző kosarak között is. Például a szovjetek a harmadik kosár szabad információáramlásról szóló kitételét összeegyeztethetetlennek ítélték országuk belső biztonsági igényeivel, azzal érvelve, hogy nem kívánnak utat nyitni a kémkedés és az antikommunista propaganda előtt. A karácsonyi szünetre

15 *Tartalmi vonatkozások miatt érthető, hogy csak három kosárról beszélnek, s végül is csak három nagy bizottság alakult, amelyeket 12 albizottság segített. A tényleges gyakorlati munka a hivatalos üléseket követő informális „kontakt csoportokban" folyt. V.ö.: Maresca, J.: To Helsinki. The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1973-1975. Duke. Durham.1985.*

hazautazó delegációk munkájának értékelését, s a konferencia eredményeként létrehozandó új európai helyzetet erősen befolyásolták az újabb közel-keleti konfliktus hullámai.

A második szakasz (1974. január 15. – 1974. április 5.) ugyancsak viharos tárgyalásai során újabb két pontot sikerült tisztázni. Az egyik a bolgár-lengyel javaslattal volt kapcsolatos, amelyet ezúttal a javaslattevők avval egészítettek ki, hogy a humanitárius területen való együttműködésre vonatkozó végső szöveget fejeljék meg a preambulumban egy kitétellel, miszerint ez az elv nem kerülhet összeütközésbe az államok belügyeibe való be nem avatkozás elvével. A heves nyugati ellenállás és a javaslattevők inzisztálása holtponthoz közelítette vitát, amelyből a négy semleges ország (Ausztria, Finnország, Svájc, Svédország) áthidaló megoldása (a preambulumot szerkesztő bizottság heti, speciális ülésein egyeztetik a szöveget) jelentett kiutat, s egyúttal a megoldás-keresés prolongálását. A négy semleges ország nagyon gyakran segítette át a holtpontokon a EBEÉ tárgyalásokat.

A másik probléma a biztonsági kosár tárgyalásai során jelentkezett. A szöveget mondatról-mondatra előkészítő munka leállt, mikor a határok sérthetetlenségére vonatkozó 3. pontnál a nyugatiak javasolták a békés határváltoztatás lehetőségének bevételét, amelyet a szovjetek nem fogadtak el, illetve csak azzal a feltétellel, hogy egy ilyen lépéshez egy újabb páneurópai konferencia legyen szükséges. Ez gyakorlatilag bármely államnak vétójogot jelentett volna, ami értelemszerűen mindenféle határmódosítást gyakorlatilag kizárt volna. A nyugati javaslat elsősorban az NSZK-nak volt fontos, akit ebben a kérdésben szövetségese, Franciaország támogatott mind a bizottságban, mind pedig Pompidou elnök március eleji szovjetunióbeli látogatása alkalmával.

Továbbra is a harmadik kosár körüli ellentmondások uralták a harmadik fordulót (1974. április 22. – 1974. július 26.). Voltak pontok, ahol egyetértés született, mint például a családi kapcsolatok fenntartása, a magánvállalatok és a közületi szervek szerződési lehetőségei, de több területen a teljes leállás jelei mutatkoztak. Az információkhoz való szabad hozzájutás, mindenekelőtt a nyugati sajtótermékek keleti forgalmazása kapcsán váltott ki vitákat, mert a kommunista országok a nyugati sajtótermékek terjesztését fellazításként, s belső információs monopóliumaik elvesztéseként értelmezték. Elsősorban Finnország delegációja volt aktív ezen ellentmondások feloldásában. Heves vita keletkezett a bizalomerősítésről folyó megbeszéléseken is. Ebben a kérdésben mind semleges, mind nyugati és keleti javaslatok elhangzottak, amelyek érintették a katonai kiadások közzétételét, a katonai gyakorlatok bejelentését, illetve keleti oldalról a katonai manőverekre vonatkozó bármilyen adatközlés limitálását és a tárgyalásba bevont területek előzetes kijelölését is.

Nyitva maradt kérdések sorával kezdte munkáját a negyedik tárgyalási forduló (1974. szeptember 9. – december 20.). Nem segítette az előrehaladást, hogy az amerikai külpolitika nem tartotta túl sokra az egész EBEÉ folyamatot, s az enyhülési folyamatban sokkal lényegesebbnek tekintette az MBFR-t és a SALT-ot, amelyekről közvetlenül a Szovjetunióval tárgyalt. Ugyancsak nem használtak a genfi tárgyalásoknak az Egyesült Államok és a nyugat-európaiak közötti NATO-n belüli viták, amelyben nem kis szerepet játszott, hogy ebben a félévben Franciaország töltötte be az EK soros elnöki tisztét.[16] Párizs tradicionálisan ellenezte az európai kérdések túl széleskörű átengedését az amerikaiaknak, s a EBEÉ folyamatnak egy globális alkufolyamattá válását. November végére osztrák javaslat alapján elkészült ugyan egy szövegtervezet a családegyesítésekről, de keveset közeledtek az álláspontok például a nyugati sajtótermékek keleti hozzáférhetőségét illetően. Brezsnyev, szovjet főtitkár 1974 decemberi franciaországi látogatása során a francia elnök, Valéry Giscard d'Estaing erősen inzisztált a konferencia sikere érdekében. Nem kis részben éppen a francia-szovjet tárgyalások eredményeképpen gyorsultak fel az EBEÉ tárgyalások 1974 decemberében. Három kérdést sikerült rendezni: a különböző állampolgárságú egyének közötti házasság, a rádió- és televíziós programok cseréje és az idegen nyelvek tanulása elősegítésének ügyét. 1974 karácsonyára tehát a harmadik kosár tekintetében nem jelentéktelen haladást sikerült elérni.

1975 elején már a kifáradás jelei mutatkoztak mind Keleten mind Nyugaton, s mindkét fél a másikat okolta a lassú előrehaladásért. Az 1975. január 20-án kezdődött utolsó forduló a szovjet-amerikai kapcsolatok lehűlése közepette kezdődött, miután a Kongresszus nem adta meg a Szovjetuniónak a régóta várt legnagyobb kereskedelmi kedvezményezett státuszt. Az újságírók számára nyújtott többszöri belépést lehetővé tevő vízum megadását nem tekintették jelentős előrelépésnek. Március 11-én Brezsnyev főtitkár üzenetben fordult Franciaország, az USA, Nagy-Britannia, Olaszország és az NSZK vezetőihez, hogy a páneurópai konferenciát június 30-ra hívják össze. Márciustól aztán fel is gyorsultak a tárgyalások. Az első kosárban a kevésbé merev szovjet magatartásnak köszönhetően elfogadták a katonai manőverek bejelentésének kötelezettségét előbb a határtól számított 160 km-es zónán belül, majd július elejére a később elfogadott paramétereket. Eszerint a felek tájékoztatják egymást minden olyan katonai gyakorlatról, amely a szovjet határtól 250 km-es határon belül, 25 000 főt meghaladó, s három hétnél hosszabb ideig tart. Hosszú viták után sikerült véglegesíteni az első kosár 10. alapelvét, nevezetesen a vállalt kötelezettségek jóhiszemű tel-

16 Declaration on Atlantic Relations 19. June 1974. Ottawa. in: NATO Final Communiques. i. m. 320. old.

jesítésének követelményét, amelyet többen véltek úgy értelmezni, hogy a helsinki alapelvek elfogadása annulálhatja a korábban kötött megállapodásokat. A biztonsággal foglalkozó bizottság július közepére néhány pont kivételével – katonai manőverek, a nagyhatalmak speciális felelőssége és a határok békés változtatásának formulája – kész volt a végleges szöveggel. A gazdasági kérdéseket megformuláző második bizottság – amely a másik kettőtől eltérően mindvégig relatíve nyugodt körülmények között dolgozott – ugyancsak megtalálta a kellő formulákat, amelyben jelentős szerepet játszottak a szovjetekkel sűrű kétoldalú tárgyalásokat folytató franciák. A harmadik kosarat illetően pedig az amerikai külügyminiszter, Henry Kissinger szovjet kollegájával, Andrej Gromikóval folytatott bécsi tárgyalásai bizonyultak sikeresnek. Így júniustól a figyelem előterébe a folytatás, azaz a konferenciát követő intézkedések kerültek. Két álláspont formálódott ki. A semleges államok rendszeres, magasszintű utótalálkozókat javasoltak, míg a szovjetek vonakodtak egy ilyen kötelezettség vállalásától. A franciák által inspirált dán javaslat arról szólt, hogy a részvevők kellően magas szinten gyűljenek össze 1977-ben a helyzet megvitatására. Ez a közelítés elvetette az utótalálkozók intézményesítésnek ötletét. Erős szovjet türelmetlenség, s a semleges államok többszöri közvetítése nyomán alakult ki az a formula, hogy a konferencia részvevői folytatni fogják az eszmecserét és az információcserét a záródokumentum végrehajtásáról.

A Záróokmány aláírása

A EBEÉ tárgyalásokon elért eredmények, mindenekelőtt a határok sérthetetlenségének tétele okán a Szovjetunió a konferencia záróaktusát a lehető legmagasabb szinten javasolta megrendezni. A nyugati országok ugyan nem osztották a szovjet lelkesedést, de nem is zárkóztak el a javaslattól, így 1975. július 30. és augusztus 1. között a helsinki Finnlandia palotában a második világháború óta első ízben Európa 33 államának, valamint az Egyesült Államok és Kanada vezetői gyűltek össze. Az államfői és pártfőtitkári megnyilatkozások sora után augusztus 1-én kerültek az aláírások a hat nyelven készült, mintegy 400 oldalas záródokumentum szövege alá, amelyet a maga nemében kétségtelenül nagyon jelentősnek kell tekintenünk. A kettészakított Európa világháború utáni történetében először készült egy olyan dokumentum, amelyre valamennyi államfő aláírása rákerült. A nyugati sajtóban mindenesetre csakhamar szkeptikus hangok fogalmazódtak meg, azt vetve fel, hogy a „helsinki komédia" túlnyomórészt a Nyugat által Leonyid Brezsnyevnek szállított ajándék. A Szovjetunió úgy tudta európai nyereményeit elfogadtatni a Nyugattal, hogy érdemben nem adott érte semmit, s a dokumentummal prolongálódott Európa megosztottsága.[17] Egészen ellenkező

jellegű volt a szocialista országokban a dokumentum fogadtatása, ahol azt elsősorban a „szocializmus győzelmeként" mutatták be. Miután a moszkvai Pravda 1975. augusztusz 2-től teljes terjedelemben közölni kezdte a záróokmány szövegét, hasonlóképpen tett a szocialista országok pártsajtója is Varsótól Budapestig. A keleti kormányok sorban állapították meg, s tették közzé állásfoglalásaikat, amelyben leszögezték, hogy a tanácskozás „jelentős mértékben járult hozzá a nemzetközi béke és biztonság megszilárdításához", s hogy a Záróokmányban foglaltak megvalósítása tovább javítja a kölcsönös bizalom légkörét, s új lehetőségeket teremt az együttműködés bővítésére és fejlesztésére.[18] Minden bizonnyal volt alapja mind a keleti győzelmi jelentéseknek, mind a nyugati fanyalgásoknak. De feltétlenül hozzá kell tenni, hogy míg a tíz alapelv megfogalmazásával nem történt több, mint a meglévő helyzet elismerése, s ezáltal a két „fél Európa" közötti kapcsolatok újbóli fellendülési lehetőségének megnyitása, addig a harmadik kosár (emberi jogok) beillesztésével valami nagyon lényeges történt. Az emberi jogok, s a hozzá kapcsolódó eljárások és intézkedések sorával olyan élesztő került a kommunista tömb addigi monolit rendszerébe, amely jelentős mértékben járult hozzá a keleti blokk 1989-90-es gyors és jórészt békés összeomlásához.[19]

17 Ball, W.: Capitulation at Helsinki. The Atlantic Quarterly. 1975. 3. szám 286-288. old.

18 A Szovjetunió Legfelső Tanácsa Elnökségének nyilatkozata. Pravda, 1975 augusztus 7.; A magyar kormány nyilatkozata. Népszabadság, 1975. augusztus 16.

19 Dienstbier, J.: Sans Acte final, pas de Solidarnosc. Journal de Geneve. 1985. augusztus 17.

GHEBALI, VICTOR-YVES

Az EBEÉ fejlődése Helsinkitől Párizsig (1975–1990)

A Helsinkiben megindult EBEÉ folyamat – amelynek burkolt célja Európa mesterséges felosztásának fokozatos meghaladása volt – már a kezdetektől fogva, és végig az azt követő 15 évben, a nyugati közvéleménynek és a szakértői csoportoknak az európai biztonsági és együttműködési fórum életképességével és céljaival szemben megnyilvánuló szkepticizmusa mellett működött. A kritikusok általában azzal érveltek, hogy a Helsinki Záróokmányt nem lehet végrehajtani, mivel az csupán egy politikai egyezmény a liberális demokrata és totalitárius államok között, vagyis legfinomabban fogalmazva is egy teljesen félrevezető egyezmény. Mégis minden valószínűsítés ellenére, a folyamat ellenállt számos ellenséges politikai keresztáramlatnak (szovjet beavatkozás a Horn-foknál Afrikában, Afganisztán inváziója, a NATO kettős határozata, a lengyelországi hadiállapot stb.). A kommunizmus bukása igazolta az EBEÉ teljesítményét, valamint alapelveinek és megközelítési módszereinek helyességét. Az 1989-es forradalmak szelleme előre jelezte az EBEÉ győzelmét abban az értelemben is, hogy aktivitása közvetlen eredményeként egy új Európa emelkedik ki a kommunizmus hamvaiból.

A helsinki folyamat a keleti és nyugati feleket – akiknek kapcsolata a háború óta a szélsőséges feszültség, illetve az ellentmondásos enyhülés szakaszainak váltakozásával volt jellemezhető – három fő „vagyonnal" ruházta fel: állandó kommunikációs csatornával, amely a multilaterális diplomáciában előzmény nélküli rugalmassági fokot mutat, irányadó viselkedési normakódexszel, amely alapján az államok kötelezettséget vállaltak kölcsönös, illetve általános nemzetközi kapcsolatok összehangolására, végül hosszú távú együttműködési programmal, amely a biztonság minden lehetséges területére kiterjed. Betöltött egy vákuumot a kelet-nyugati kapcsolatok egy olyan hiányos területét célozva meg,

amely nem csupán a hidegháború kezdeteitől, hanem már az 1917-es októberi forradalomtól létezett.

Mindezeken túl számos más minőségi változás is bekövetkezett. Ilyen volt például a kelet-nyugati kapcsolatok europaizálódása (a kétoldalú amerikai-szovjet kapcsolatokat multilaterális összefonódások váltották fel), demokratizálódása (a semleges és el nem kötelezett országok beiktatása az európai rendszerbe a katonai szövetségek tagjaival egyenrangú félként), változatossá tétele (az emberi jogok és a környezetvédelmi kérdések először váltak részévé az összeurópai programnak), gyakorlattá válása (az eddig epizodikus párbeszéd folyamatossá válásával körvonalazódott az a formula, melynek értelmében a konferencia résztvevői folytatni kívánták a párbeszédet és az információcserét a Záróokmány végrehajtásáról).

A Záróokmány

Magának Helsinki Záróokmánynak a rendelkezései az államok egyenlőségének ideájából kiindulva három rendező elvre épülnek: a résztvevő államok katonai szövetségtől független, egyedi részvételének elvére, a konszenzus-szabályra és a rotációs mechanizmusra. A dokumentum ennek megfelelően mondta ki: „Minden ország, amely részt vesz a konferencián annak részeként tekinthető, mint szuverén és független állam, a teljes egyenlőség feltételei között"[1]. További kikötésként fogalmazódott meg, hogy a „konferencia katonai szövetségek körén kívüli fórum legyen", s e rendelkezés politikai jelentősége abban nyilvánult meg, hogy az EBEÉ a Szovjetunió fegyverbarátait diplomáciai lélegzetvételhez juttatta, egyúttal lehetőséget teremtett a semleges és el nem kötelezett országok számára, hogy aktívabb szerepet játszanak az európai ügyek vitelében.

A konszenzus-szabály jellegéből adódóan egyrészt megteremtette annak feltételelemeit, hogy a határozathozatalnál a résztvevő országok bármelyike egyszerű nemleges válaszával akadályt állítson bármely – alapvető érdekeivel ellentétesnek vélt – döntés elé. Ebből adódóan konszenzus csak egy szabadon választott engedmény esetében lehetséges. Másfelől e működési elv tompíthatja az egyhangúság elvének „zsarnoki és konfliktusos természetét"[2], minthogy a konszenzus nem csupán a más vélemény iránti toleranciát jelenti. Olyan eljárási módszer, amely az érintett felek azon akaratán alapszik, hogy kölcsönösen elfogadható megoldásokat keressenek, vagyis olyanokat, amelyek feltételezik a politikai tárgyalási-rendezési szándékot és a kölcsönös engedmények biztosításának óhaját.

1 *Manin, A.: La Conférence sur la sécurité et la cooperation en Europe. Paris, 1976. 18. old.*

2 *Carle, F.: La deuxieme phase de le Conférence sur la sécurité et la cooperationen et Europe. Études Internationales, 1975 június, VI. évf. 2 szám. 165. old.*

Minden pozitívuma mellett ugyanakkor nem hallgathatók el a konszenzuselv kevésbé előnyös vonásai sem. A szabály érvényesíthetősége ugyanis igen nehézkes informális eljárások lefolytatását feltételezi, amelyek általában igen hosszú időt vesznek igénybe. Az EBEÉ történetében többször előfordult már, hogy ebből adódóan csupán látszatkompromisszumok születtek. Megjegyzendő, hogy a konszenzuselv valóban nem terheli az érintett feleket más ellentéttel csupán az éppen tárgyalandó témával: a szavazási eljárás végén sokszor nem születik tényleges döntés.

Ami a rotációs mechanizmust illeti, elmondható – különösen a konszenzus-szabály természetének ismeretében –, hogy a különböző szervek tevékenysége során a levezető elnök meghatározó szerepet játszik. Általában ő az, aki a végleges megállapodásnál erősít vagy gyengít egy-egy fő irányt, s így érthető módon a résztvevő államok szívesen választják – mint a saját érdek megjelenítésének egyik kedvező eszközét – a rotációs módszer alapján történő elnöki funkciót. Eredetileg ez az eljárási formula – egy román diplomata szavaival élve – „a napi elnökök konferenciájának" képét mutatta. A jelenlegi „házszabály" értelmében a soros elnöki mandátum egy évre szól.

Megalkotása óta az EBEÉ eljárási mechanizmusát számtalan kritika érte már, amelyek fókuszában egyebek mellett a vitafórumok nem nyilvános jellege áll. Megjegyzendő, hogy ez a Záróokmány 77. bekezdésével teljesen összhangban álló vonás, hiszen az adott rendelkezés kimondja, hogy a nyilvánosság számára kizárólag a megnyitó és a záró plenáris ülések nyitottak. Némileg oldotta e zártságot az a belgrádi, majd a madridi utókonferencián alkalmazott gyakorlat, amely e szabály alól kiemelte az egyes szakértői csoportok üléseit, de igazi áttörést a kérdésben csak Mihail Gorbacsovnak a politikai porondon való megjelenése hozott. A bécsi utókonferencián ugyanis az ő javaslata tette lehetővé a sajtó képviselői és a nyilvánosság számára az ülésszaki munkát közvetlenül megelőző előkészítő munkálatok figyelemmel kísérését.

A helsinki folyamat jellegének, s talán részben jövőjének megítélésére tett későbbi kísérletek, ha lehet még összetettebb probléma elé állították a benne résztvevő államok politikusait és szakértőit, s ez egyúttal növelte az enyhülési folyamat sebezhetőségét és bírálóinak táborát. A Záróokmány aláírását követően ugyanis csakhamar felvetődött az EBEÉ állandó szervezeti struktúrává való átalakításának ötlete, melyre eredetileg a szovjet félt tett javaslatot, hangos nyugati felhördülést váltva ki. Támogatóként lépett fel viszont a kérdésben az el nem kötelezettek blokkja és Románia.

Az állandó szervezet létrehozásának ideája az európai biztonsági és együttműködési érdekek védelmére először az 1970. június 22-i budapesti nyilatkozatban fogalmazódott meg, majd később egy csehszlovák javaslattal egészült ki. Ez utóbbi kezdeményezte egy „plenáris konzultációs bizottság" életre hívását, amely „időről időre keretként szolgálhatna a vélemények cseréjéhez az európai biztonság és együttműködés fejlesztésének általános érdekeit érintő kérdések felvetéséhez"[3], miközben lehetővé válna a többoldalú párbeszéd konferenciák, szakértői ülések és munkacsoportok keretében. A felvetés a bizottság tevékenységét nem egy előre megszabott periodikus rendben képzelte el, hanem ad hoc jellegű ülések formájában, s alapvető céljaként a Záróokmányban szereplő bármely kérdésre vagy problémára vonatkozó ajánlások elfogadását jelölte meg.

A nyugati államok első – mondhatni természetes – reakciója a merev elzárkózás volt, mivel nem kívánták vállalni e veszélyesnek ítélt területen a konkrét elkötelezettség ódiumát. Abból indultak ki ugyanis, hogy egy páneurópai mechanizmus beindítása szabad mozgásteret biztosítana a Szovjetunió számára ahhoz, hogy a nyugati közvéleményt saját elképzelései iránt fogékonnyá tegye, mégpedig minden – egyébként joggal elvárható – viszonosságot mellőzve. Ez utóbbi következtetést a szovjet rendszer „zárt" természetéből eredeztették. Ráadásul ezt a veszélyhelyzetet Európa nyugati fele nem kívánta tovább súlyosbítani azzal, hogy az intézményesülés ideájának megvalósulásával teljes jogú részvételt garantáljon a semleges és el nem kötelezett országok számára az európai kerekasztal mellett.

A Nyugat tehát a fenti okok miatt igyekezett kivédeni a csapdának vélt szovjet javaslatot, s a maga részéről a már működő nemzetközi szervezetek problémakezelő mechanizmusainak hatékonyabb kihasználására igyekezett rábírni a konferencián résztvevő államokat. Mindezt persze nem a fenti indokokkal magyarázta, hanem az újabb pénzügyi tehervállalások felesleges voltából vezette le. Egészen apró változást a kérdésben majd csak az 1974 szeptemberében kezdődött genfi értekezlet eredményezett, ahol a Szovjetunió, Finnország és Jugoszlávia közös előterjesztésben kezdeményezte a kérdés újbóli felvetését. Eszerint a „konferencián résztvevő államoknak egyfelől újabb erőfeszítéseket kell tenniük bilaterális és multilaterális szinten éppúgy, mint a tagállamokat képviselő szakértői ülések keretében, mégpedig első lépcsőben a külügyminisztériumok vezetőinek szintjén"[4].

3 CSCE/BM/F/3, 1977. december 12. (A helsinki folyamat továbblépéséről szóló hivatalos állásfoglalások „gyüjteménye".)
4 CSCE/RM/71. (Határozat az előkészítő konzultációk szintjének és formájának megjelölésével.)

E tervezett fórum feladatául jelölték meg annak kidolgozását, hogy a további találkozók milyen konkrét formában és módszerrel kerüljenek lebonyolításra. Mindez tehát újabb konferencia lehetőségét vetítette előre.

A Záróokmány fontos rendelkezéseket tartalmaz az első utókonferenciát illetően, amikor kimondja, hogy arra 1977-ben, Belgrádban kerüljön sor. A rendezvény céljaként a Záróokmány rendelkezéseivel kapcsolatos véleménycserét, valamint a helsinki konferencia által megfogalmazott feladatok végrehajtásának nyomon követését határozta meg. Ezen túlmenően fontos funkcióként jelölte meg a EBEÉ által érintett kérdések vonatkozásában a kölcsönös kapcsolatok elmélyítését, a biztonsági közérzet jelentős javítását és az együttműködés fejlesztését, valamint az enyhülési folyamat továbbvitelét, különös tekintettel a kelet-nyugati relációra. Az utókonferencia további céljaként vetette fel a Záróokmány rendelkezéseinek végrehajtatását.

Összefoglalásként le kell szögezni, hogy a helsinki folyamat továbbfejlesztése iránti egyre intenzívebben megnyilvánuló politikai szándék nyilvánvalóan előre kellett hogy vetítse az új típusú tárgyalási keretek körvonalazását. Így kerülhettek előtérbe a szakértői fórumok (a Záróokmány rendelkezéseinek ellenőrzése céljával), továbbá a „meghatalmazottak" ülései (a külügyminisztériumi delegátusok stábja). A folyamat fejlesztése és magasabb szintre emelése iránti elvárás a célok megvalósításához megfelelő újabb konzultációs formációk felépítését kívánta meg.

Az utótalálkozók intézménye

E konzultációs formák a folyamat gerincét alkotják. Alapvetően két feladatot látnak el: egyfelől megvonják a Záróokmányban megfogalmazott tételek gyakorlati alkalmazásának, hatásának mérlegét, olyan értékelést végezve ezáltal, amely lehetővé teszi azt, hogy az EBEÉ ne csupán egy formális politikai jelenség legyen. Másfelől e találkozók jogosítvánnyal bírnak olyan ajánlások megfogalmazására és elfogadására vonatkozóan, amelyek pontosítják és elmélyítik a Záróokmányban megfogalmazott programot, és ily módon véglegesítik az újabb multilaterális konzultációk elveit és módszereit. Hangsúlyozni kell, hogy e rendezvények esetében „találkozókról" és nem „konferenciákról" van szó. Elhanyagolható különbségnek tűnhet ugyan, de igen fontos e két egymástól éppen lényegét tekintve különböző tárgyalási forma szétválasztása, hiszen amíg a „konferencia" eredményei egy „záróokmányban" nyernek végleges formát, addig a „találkozókon" elfogadott elvi állásfoglalásokat egy politikai értelemben alacsonyabb szintű „záródokumentum" teszi közzé.

Az utótalálkozók rendszere kettős struktúrára épül: egyrészt a plenáris ülések rendszerére (ez az általános vita színtere) és az ennek alárendeltségében működő munkacsoportokra, amelyek a három kosárban megfogalmazott kérdések, illetve a Földközi tengeri térség ügyében tanácskoznak.

A helsinki Záróokmány elfogadását követően három alkalommal rendeztek utótalálkozót, amelyek színhelye – sorrendben – Belgrád, Madrid és Bécs volt.

Az első utótalálkozó
(Belgrád, 1977. október 4. – 1978. március 8.)

Bár az ülést előkészítő munkálatok már 1977 nyarán megkezdődtek, annak lefolyása a legjobb szándékkal sem volt nevezhető zökkenőmentesnek. Ez elsősorban azzal magyarázható, hogy a tárgyalások az afrikai kontinensen való szovjet beavatkozás, valamint az emberi jogokat hangsúlyozó Carter-doktrína miatti kedvezőtlen nemzetközi légkörben zajlottak. Nyugtalanságra adott okot a politikai elit soraiban az, hogy míg az előbbi az enyhülés elvét sértette, addig az utóbbit – legalábbis a keleti blokk tagjai – a belügyekbe való szisztematikus beavatkozás szándékaként értelmezték. Az igencsak fagyos légkör kialakulására egy az 1972-75-ös periódushoz képest megváltozott nagyhatalmi lelkiállapot szolgálhatott magyarázattal. A Záróokmány aláírását követően ugyanis a kelet-közép-európai régióban megfigyelhető hatásmechanizmusok alaposan lehűtötték a szovjet lelkesedést az EBEÉ iránt. A dokumentum rendelkezései valamiféle „bumeráng-effektust" indítottak el a térség valamennyi államában, s az addig zárt politikai-gazdasági-katonai tömb az erőteljes lazulás jeleit kezdte mutatni. Ennek egyenes következménye volt, hogy a szovjet delegáció Belgrádba határozottan defenzív jellegű célokkal érkezett, s ezt csak tovább élezte az amerikai magatartás nem kevésbé jelentős változása. Az új washingtoni adminisztráció ugyanis prioritásként kezelte az emberi jogok kérdését, s nagyon úgy tűnt, hogy Belgrádban a szovjet partnert igyekszik a vádlottak padjára ültetni.

Mindezekből fakadóan már a találkozó előkészítő szakaszában vélhető volt, hogy erősen konfontálódik egymással a két meghatározó politikai erő, bár erre közvetlen okot – abszurd módon – az ülés munkamódszereinek elvi megközelítése adott. A Nyugat a maga részéről egy munkacsoport létrehozásának szükségességét vetette fel a Záróokmány minden egyes fejezetének áttekintése céljából, s javaslatot tett egy újabb utótalálkozó megrendezésére, illetve egy előkészítő dokumentum megfogalmazására, amely az alapvető rendelkezésekről adna számot. Ezzel szemben a Szovjetunió csak általánosságban kívánta érinteni a Záróokmány különböző elemeit, minden kiemelést mellőzve. Elvetette a munkacsoport létrehozását, s általában minden más strukturális jellegű tanácskozás megtartásának elképzelését, egyúttal a tanácskozás gyors lebonyolítását indítványozta. Az újabb utótalálkozó összehívásától pedig egyenesen elzárkózott.

Végül is a semleges és el nem kötelezett országok kompromisszumkészségének volt köszönhető, hogy a helyzet nem fordult válságosra. A nyugati javaslattal egybehangzóan ugyanis ők kezdeményezték öt munkacsoport létrehozását a helsinki elvek felülvizsgálatára, valamint az EBEÉ további találkozóit célzó módszerek kidolgozására. Ugyancsak e fellépés nyomán született meg a találkozó egy igen fontos anyaga, az a záródokumentum, amely az ülések napirendjére vonatkozó rendelkezéseket fogalmazta meg.

Az előkészítő munkálatokat végző albizottságok munkájuk végeztével átengedték a jogot a plenáris ülésnek a záródokumentum kidolgozására. A találkozó alapvetően úgy jellemezhető, hogy nem váltotta be maradéktalanul a nyugati sajtó által hozzá fűzött szép reményeket. A nagy hanggal bekonferált belgrádi találkozó ugyanis végeredményben egy eredménytelen játszma képét mutatta. A résztvevő államok által beterjesztett mintegy 109 javaslat túlnyomó részét a semleges és el nem kötelezett országok közbenjárása és az álláspontok egymáshoz való közelítését célzó francia jószolgálati kísérletek ellenére sem fogadták el. És bár kedvező perspektíva mutatkozott a „második kosár" kérdéseinek kezelésére, az nem volt képes önmagában ellensúlyozni az emberi jogokra vonatkozó nyugati és a katonai enyhülést célzó szovjet javaslatok kölcsönös elfogadásának hiányát.

A belgrádi záródokumentum első látásra pusztán egy egyszerű kommünikének tűnhet, de kevéssé terjedelmes tartalma ellenére jelentősége nem lebecsülendő. Ez a keretmegállapodás megállapította, hogy a „konszenzust az ülésen felvetett több javaslat kapcsán nem sikerült elérni". Aláhúzta ugyanakkor, hogy a résztvevő államok oldaláról – minden különbözőségük dacára – továbbra is fennáll a ragaszkodás az enyhülési folyamat továbbviteléhez és magához az EBEÉ-hez, s hogy valamennyien e procedúra integráns részei. Az okmány megerősítette az államok szándékát a Záróokmány rendelkezéseinek teljes körű betartását illetően is, mégpedig minden lehetséges tárgyalási technika igénybevételével. Leszögezte egyúttal a folyamat továbbvitelére vonatkozó határozott szándékot, s ennek konkrét helyszíneként a spanyol fővárost, időpontjaként pedig az 1980-as évet jelölte meg. Az újabb ülés megrendezése mellett a dokumentum előirányozta három szakértői konzultáció összehívását is, mégpedig a viták rendezésére, a tudományos kooperáció elmélyítésére és a Földközi tengeri térség vitás kérdéseinek rendezésére.

A belgrádi utótalálkozót a mértékadó európai sajtóorgánumok egyértelmű kudarcként értékelték. Az adott történelmi körülmények közé ágyazva és alaposabban elemezve a helyzetet azonban e bírálat már nem tűnik ilyen megalapozottnak. Egyértelmű pozitívumként értelmezhető ugyanis, hogy a nyugatiak által hiányolt továbbfejlesztés gyakorlatilag megvalósult. A tagállamok kimerítő vitát folytattak az EBEÉ egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról, érintették az ügyrend megannyi lényeges kérdését. Arra maga a záródukumentum is rámutatott, hogy „a véleménycsere már önmagában hozzájárult a Záróokmány által rögzített célok eléréséhez, hiszen megkísérelte az egymástól eltérő nézetek összhangjának elérését". Ráadásul az a határozat, amely a folyamat megőrzése és továbbvitele mellett döntött jelzi, hogy „az enyhülést némileg kockáztató körülmények súlya alatt az EBEÉ csak meghajlik, de nem törik meg"[5]. Egyes megfigyelők ezt úgy fogalmazták meg, hogy a folyamat meghátrált ugyan egy kissé, de a hangsúly nem ezen, hanem továbbélésének tényén van.

A Belgrádban elért eredmények egyébként különösen figyelemre méltóak, ha megvizsgáljuk a jugoszláv fővárosba érkező szovjet delegáció magatartásának mozgatórugóit. Mint már említettük a küldöttség nem „kérni" érkezett. Alapvető célnak sokkal inkább azt tekintette, hogy csökkentse lehetséges veszteségeit, s ha emellett még nyereségre is szert tehetnek az több, mint optimális. Ilyen kiindulás alapján lehetett kérdéses az emberi jogok dominanciáját hangsúlyozó amerikai javaslat fogadtatása, annál is inkább, mivel a Nyugat semmilyen ellenengedményt nem mutatott fel a szovjet „goodwill"-ért cserébe.

Az enyhülési folyamat első komoly megmérettetése több dolgot is hangsúlyossá tett. A keleti országok számára világossá vált, hogy fellépésükkel elkerülték ugyan a számukra legkedvezőtlenebb helyzet kialakulását, az emberi jogokkal összefüggő markánsabb kötelezettségvállalását, de mindezt saját „imázsuk" rontása árán érték el. Az emberi jogi dimenzióra koncentrálva a Nyugat majdhogynem kérkedett önnön szerepének túlhangsúlyozásával. Az amerikai delegáció állhatatosságával és szókimondásával tüntetett, a nyugati delegációk ezzel ellentétes visszafogott és klasszikusan diplomatikus magatartásának ellensúlyaként. A „nyugati demokráciák klubjáról" így kialakult némileg kedvezőtlen kép lehetetlenné tette a Nyugat számára, hogy a Záróokmány emberi jogi szabályzóin alapuló helyzeti előnyét kihasználja. Végül azt is meg kell jegyezni, hogy bár a semleges és el nem kötelezett országok Genfhez képest lényegesen fejlesztették kohéziójukat, egyes országokat (pl. Románia) igencsak leverttė tett a belgrádi gyakorlat.

5 *Peronne, P. L.: Helsinki, Belgrad, Madrid. La longue marche de l'Europe vers la paix. Études, 1978 október. 293 old.*

A második utótalálkozó
(Madrid, 1980. szeptember 9. – 1983. szeptember 6.)

A madridi utótalálkozó lényegesen különbözik a belgráditól, mind politikai környezete, mind pedig tartalma és eredményei szempontjából. A nemzetek újabb egymásnak feszülésére a korábbinál lényegesen kedvezőtlenebb, mondhatni feszültebb politikai légkörben került sor. Ha azt vesszük alapul, hogy 1977-78-ban – képletesen szólva – pislákolt az enyhülés lángja, úgy elmondható, hogy 1980-ra ebből már csupán hamu maradt. Magyarázza a helyzetet, hogy a spanyol fővárosban megtartott ülésre az afganisztáni szovjet bevonulással, illetve a lengyelországi krízis súlyosbodásával párhuzamosan került sor.

Szinte közvetlenül az ülés megnyitását követően – a tárgyalófelek igen aktív részvételével – élénk vita bontakozott ki, amely szinte kizárólag a vádak és viszonvádak hangoztatására épült. A „konfrontatív dialógus" egyes pillanataiban a nyugati hangok odáig merészkedtek, hogy a harminc évvel korábbi időkre emlékezzenek, persze korántsem nosztalgiával, sokkal inkább a berlini blokád vízióját idézve fel nem kevés iróniával. A belgrádi duellum kétségkívül igen erőteljes volt, de végeredményben nem vezetett a tárgyalások tényleges megszakadásához, Madrid viszont nem érhetett véget úgy, hogy maga a folyamat sérülést ne szenvedjen.

A belgrádi fórumot a madridival összevetve ugyancsak különbség fedezhető fel az előkészítő munkálatok kapcsán, melyek az utóbbi esetében messze túlszárnyalták a genfi előkészületeket, pedig ez utóbbinak nem kevesebb volt a dolga, mint magának a Záróokmánynak a megszerkesztése. További érdekesség, hogy a nyitó ülést követően több alkalommal felfüggesztették a vitát, s csak igen hosszadalmas egyeztetés után sikerült a záródokumentumot valamennyi résztvevő állam számára elfogadható formába önteni. Ez a túlzottnak tűnő időhúzás alapvetően három tényezővel magyarázható. Közvetlen hatást fejtett ki a tárgyalásokra a szovjet fél nem kimondottan kezdeményező magatartása, illetve az Európa keleti és nyugati fele közötti megosztottságot feltételező megrögzött tézisektől való elvonatkoztatás késedelmes felvállalása. Az előkészítő munkák kezdetétől a Szovjetunió szembehelyezkedett a folyamat továbbvitelének tendenciájával, s elvetette az ezzel összefüggő kötelezettség vállalását. A keleti tömb más országai viszont gondolkodóba estek, hogy mit jelenthet számukra a szovjet távolmaradás Madridtól, attól a politikai színtértől, melynek eddig igen kevés hasznát látták, viszont viselhették következményeit.

A Szovjetunió hajthatatlansága az emberi jogi kérdéseket illetően és ezzel párhuzamosan egy leszerelési konferencia gyors összehívására irányuló követelései – mely nem esett egybe a nyugati szándékokkal – való-

ban kérdésessé tette egy kiegyensúlyozott dokumentum aláírását, s egyúttal felidézte a folyamat ellaposodásának veszélyét. Tovább élezte az ellentéteket a lengyel krízis éleződése, amely a tárgyalásokat holtpontra juttatta. A hadiállapot lengyelországi bevezetése (1981. december 13.) ismételten háttérbe szorította a már elért eredményeket. A Moszkvából érzékelhető nyomás egyfelől és a Szolidaritás mozgalom ellenreakciói másfelől megfosztották a lengyel népet alapvető jogainak gyakorlásától, melynek következményeként a tárgyalások nyolc hónapra félbeszakadtak. Egy későbbi kompromisszum nyomán került sor a tárgyalások „mesterséges meghosszabbítására", majd a záródokumentum szinte „észrevétlen" elfogadására. Ebben a Szovjetunió továbbra is fenntartotta igényét egy európai leszerelési konferencia megtartására – stílszerűen fogalmazva – az eurorakéták telepítésének kérdését tűzve a célgömbre. A Nyugat ugyancsak változatlanul érvényben lévőnek tekintette követelését a Záróokmány rendelkezéseit megerősítő emberi jogi konvencióra vonatkozóan. Ami a semleges és el nem kötelezett országokat illeti, ők a „konstruktív moderátor", azaz a „merleg nyelve" szerepkörben tetszelegtek.

A madridi dokumentum alapvető kompromisszumként értelmezhető a leszerelést célzó keleti követelések és az emberi jogokra vonatkozó nyugati elvárások között, figyelembe véve ugyanakkor bizonyos semleges és el nem kötelezett szempontokat (Svájc – a viták békés rendezése; Málta – a Földközi tengeri térség kérdései). Az ülésen közel 90 javaslat született, melyek többsége valamilyen formában beépült a záródokumentumba. E dokumentumról el kell mondani, hogy az első tényleges kelet-nyugati megállapodás volt az afganisztáni szovjet invázió óta. A madridi döntések mind általánosságban, mind pedig az egyes érdekcsoportok szemszögéből jelentősek, hiszen a leszerelés kérdése beépült a programba, a Záróokmány emberi jogi rendelkezései iránti elkötelezettség írásban nyert megerősítést, megjelent egy sor újabb multilaterális találkozó terve, amely a helsinki folyamatnak kvázi-permanens jelleget kölcsönzött az 1984-1986-os időszakra.

A madridi utókonferencia ugyanakkor egy másik, számára előre megszabott feladat szempontjából kevésbé volt eredményes. Nevezetesen abban, hogy miként alakult a Záróokmány rendelkezéseinek végrehajtása a belgrádi találkozó óta eltelt periódusban. E hiányosság oka leginkább abban keresendő, hogy a Szovjetunió – miként Belgrádban – Madridban is szembehelyezkedett egy részletes és mindenre kiterjedő felülvizsgálat ötletével. A Nyugat és a semleges országok ezzel ellentétben nagy jelentőséget tulajdonítottak a kiértékelés gyakorlatának, függetlenül attól, hogy a Záróokmány sem alkalmazási, sem szankcionáló mechanizmust nem irányoz elő. Amikor tehát Perez Llorca spanyol külügyminiszter ünnepélyesen megnyitotta a madridi értekezletet, a Szovjetunió komoly kérdések

kereszttüzében találta magát Afganisztán, a lengyel kérdés és az emberi jogok dilemmáit illetően.

Nyugati részéről – Belgrádhoz hasonlóan – itt is az amerikai delegáció volt a kevésbé kíméletes, s számos konkrét, az emberi jogokat durván sértő esetet emlegettek fel a moszkvai küldötteknek (Szaharov, Orlov stb.). E kérdés kapcsán – érdekes módon – még a semleges államok képviselői is a tőlük megszokottnál nagyobb vehemenciával léptek fel. Egyebek mellett a svéd delegátus kitért a Wallenberg-ügyre, amelyről csak napjainkban derült ki az igazság. A megjegyzésekre adott szovjet választ az esetek többségében a jól látható zavar kísérte, de azért nem maradhatott el a csattanós riposzt sem, mely Madridot egy vádlottakkal, bírákkal és egy fővádlottal teli tárgyalóteremnek írta le. Sietett persze azt is hangsúlyozni, hogy a Szovjetunióban az emberi jogok védelme igen magas szinten valósul meg, s nehezményezte a nyugati erősködést, mely sérti a belügyekbe való be nem avatkozás elvét. Rámutatott, hogy a valódi probléma, melyet a Nyugat takargatni igyekszik, éppen saját háza táján van az emberi jogokat illetően, hiszen „Európa boldogabbik felében burjánzik a rasszizmus, a xenofóbia, az erőszak, a terrorizmus, s iszonyatos méreteket ölt a munkanélküliség".[6]

A záródokumentum elismeri, hogy mélyreható eszmecserére került sor a Záróokmány mérlegét illetően és az olykor eltérő, sőt ellentmondásos megközelítések ellenére bizonyos előrelépés fedezhető fel a rendelkezések végrehajtásában. Helyteleníti ugyanakkor a „helsinki tízparancsolat" megsértését, holott a 10 alapelv teljes és szigorú betartása a résztvevő államok kölcsönös kapcsolataiban alapkövetelmény, függetlenül a társadalmi berendezkedésükben mutatkozó eltérésektől, valamint a világ más országaival fenntartott kapcsolataik jellegétől. Ugyancsak sajnálattal jegyzi meg a dokumentum, hogy bizonyos területeken (bizalomerősítő intézkedések, gazdasági kapcsolatok, humanitárius együttműködés) „nem kerültek teljesen kihasználásra a Záróokmány által felkínált lehetőségek".

A madridi dokumentum megerősítette, hogy a folyamat értékelését célzó viták értékesen járultak hozzá a Záróokmány által rögzített célok eléréséhez. Ez a megjegyzés alapvető következményt rejtett magában: megerősítette ugyanis a „mérlegkészítés" központi szerepét a helsinki folyamatban. A kiértékelések egy *de facto* verifikációs mechanizmust hoznak létre, amely alól a Szovjetunió egyre nehezebben tudja kivonni magát. Végezetül a tagállamok kiemelték az enyhülés jelentőségét a folyamat egésze során: ebből ered a Záróokmány teljes és kiegyensúlyozott végrehajtásának igénye, mely hosszútávon hozzájárul a bizalom

6 Skikking, H. G.: CSCE in Madrid. Problems of Communism, 1981. augusztus, 16. old.

helyreállításához és az enyhülés valós megjelenéséhez az európai kontinens valamennyi államában.

Meg kell jegyezni továbbá, hogy Madrid komolyan foglalkozott a személyek, információk és gondolatok szabad áramlásának kérdéskörével, ami nyugati javaslat alapján került a helsinki folyamatba, s amelyet a „VII. elv képletes meghosszabbításaként" is szoktak jellemezni. Maga a gondolat az 1955-ös genfi konferencián elhangzott javaslatból nőtt ki, amely akkor leginkább a „süketek párbeszédét" idézte. 1970-ben a téma reneszánszát élte, hiszen a nyugati hatalmak igyekeztek ismételten napirendre tűzni. Indoklásul pátosszal igencsak átitatott mondatok hangzottak el, amikor az embert elsődleges értékként minősítették, hozzátéve, hogy „az enyhülés nem lehet kormányzati monopólium, hiszen közvetlenül érinti az egyént, magánéletében és szakmájában egyaránt".[7] Nem lehet tehát az emberi jogok dominanciáját önmagáért való célként felfogni, hiszen szorosan kapcsolódik az európai biztonság fogalmához. Walter Scheel egykori nyugatnémet külügyminiszter jegyezte meg némi éllel, hogy „a határok sérthetetlenségének elve üres frázis, amennyiben a határok nem átjárhatóak, rajtuk keresztül nem létesülhetnek új emberi kapcsolatok".

A konkrét intézkedési terv azon az elváráson alapult, hogy biztosítani kell az EBEÉ valamennyi résztvevő államában a személyek szabad mozgását, valamint az információk akadálytalan áramlását. Ismerve a keleti-blokk országaiban, s főként a Szovjetunióban „őshonos" bürokratikus rendszert, illetve ezen országok puszta hozzáállását a kérdéshez, ennek megvalósítása komoly nehézségekbe ütközött. A keleti blokk tagjai ugyanis kezdetben egyöntetűen a belügyeikbe való durva nyugati beavatkozásként könyvelték el a kezdeményezést, s azonnal ellentámadásba mentek át. Ez egy sajátosan szovjet típusú „védelmi klauzula" megjelenését jelentette, amelyek lényege az volt, hogy igyekezett minden eszközzel alárendelni a harmadik kosár elemeit a szuverén egyenlőség és a be nem avatkozás elveinek.

Az első kompromisszumot a kérdésben a Helsinki Záróokmány rendelkezései jelentették, egy „kellő stílusjegyekkel ellátott programot" hirdetve meg, amely érthető, szisztematikus és mindenekelőtt konkrét. Ennek nyomán olyan dokumentum fogalmazódott meg, amely sajátos direktívákra épül a személyek blokkok közötti mozgására, az információk és gondolatok szabad áramlására vonatkozóan. Nem szabad ennek kapcsán elhallgatni azokat a nehézségeket sem, amelyek a megvalósítás akadályait képezték. Ezek alapvetően a már említett szovjet bürokrácia jellegéből adódtak, amely a külföldre való távozást szabályozó rendelkezéseket titkosította, a formalitásokat nehézkessé, sőt szélsőségessé tette, magas költségeket diktált, visszatartotta, gyakran elutasította a kérelmeket, s

7 Madridi Záródokumentum (CSCE/BM/37).

tette mindezt indoklás nélküli hivatalos bírói eljárással, represszíókat alkalmazott a kérelmezőkkel szemben politikailag diszkriminatív jelleggel.

A Madridban elfogadottak lényeges könnyítéseket hoztak e kérdést illetően, hiszen rendelkeztek a családok újraegyesítésére, illetve a házasságkötésre vonatkozó kérelmek elbírálásáról, kimondva: az illetékes hatóság köteles választ adni legkésőbb a benyújtástól számított 6 hónapon belül. Kimondta továbbá, hogy a kérelmezőket védeni kell a bírósági büntető eljárásoktól, javítani kell az eljárásokat szabályozó rendelkezések nyilvánosságát, csökkenteni kell a kérelmekkel járó költségterheket, s biztosítani kell azokat az információkat, amelyek a kérelmekre adott válaszokra, illetve a kérelmek megújítására vonatkoznak. A madridi dokumentum az előbbiektől elkülönítve tárgyalta a személyes (pl. rokonlátogatás), illetve a szakmai okok (pl. kiállítás) miatti ideiglenes távozás eseteit. Ennek alapvető célja az volt, hogy megkönnyítse a ki- és belépést, továbbá hogy rugalmassá tegye a külföldre távozókra vonatkozó intézkedéseket.

Végezetül a madridi mandátum rendelkezett a berni szakértői ülés 1986. április 15. és május 22. közötti megtartásáról, amely azt kapta feladatul, hogy a szovjet dialóguskészséget kihasználva konkrét gyakorlati tartalommal töltse meg a madridi ajánlásokat. Ennek a missziónak az ellátása a gorbacsovi korszak beköszönte ellenére sem volt akadálytalan. A szovjet fél javaslatai – nevezetesen, hogy a Nyugat kétoldalú megállapodások alapján biztosítson saját polgáraival azonos jogokat az emigránsoknak (jogsegély egyezmények, konzuli egyezmények stb.), garantálja biztonságukat saját területén, valamint a vízumok kiadását viszonossági alapon hajtsa végre – komoly nyugati ellenállásba ütköztek. E ponton a tárgyalások megszakadtak, azok újrafelvételét csak a megváltozott politikai légkörbe ágyazott bécsi utótalálkozó tudta megvalósítani.

A harmadik utótalálkozó (Bécs, 1986. november 4.-1989. január 19.)

A bécsi utótalálkozó 1986 november első napjaiban vette kezdetét. Az előkészítő munkálatok a korábbi két találkozótól eltérően rekordidő – két hét – alatt lezajlottak. Érdekessége e szakasznak, hogy a napirendre vonatkozóan három újítást is eszközölt: növelte az értékelésre szánt időt, fokozta a munkálatok nyilvánosságát és döntött a folyamat továbbvitelét célzó rendező elvek azonnali rögzítéséről.

A bécsi „gyülekezet" ténylegesen három politikai tényezőt fordíthatott saját érdekérvényesítési céljai javára: az európai leszerelési konferencia nem várt stockholmi sikerét, a szovjet-amerikai kapcsolatok látványos javulását és a szovjet kül- és belpolitika merőben új irányvételét. Ez utóbbi mellett nem lehet megjegyzés nélkül elmenni. A Szovjetunió, hogy erősítse saját új politikai mentalitásának hitelességét, számos látványos

gesztust tett már az ülés megnyitását megelőzően, s ezt – ha lehet – még fokozta a tárgyalások során (Szaharov száműzetésének felfüggesztése, majd szabadlábra helyezése, amnesztia-rendelet, nyugati rádióadások zavarásának leállítása).

A bécsi konferencián a szovjet fél úgy lépett fel, mint az önmaga „imázsával" igencsak törődő tárgyalópartner. A küldöttség konferenciát tartott a nyugati sajtó képviselői számára, készséggel beszélgetett el magánszemélyekkel, fenntartás nélkül vett részt a folyamat eredményeit felbecsülő kritikus felülvizsgálaton és javaslatokat terjesztett elő az emberi jogokat illetően. Az ülés alaphangját Sevardnadze szovjet külügyminiszter békülékeny és leleményes megnyitója adta meg. Miután elismerte a nyilvánosság, a demokratizálódás és az emberi jogok tiszteletének elvét, két dologra mutatott rá. Egyrészt, hogy a Szovjetunió kész megváltoztatni politikáját a családegyesítéssel és az eltérő nemzetiségűek házasságával kapcsolatban, mégpedig a berni szakértői ülésen elfogadott jelentés szempontjaink figyelembe vételével. Másfelől meglepetésszerű javaslatot tett egy konferencia Moszkvában való összehívására, melynek a harmadik kosárban foglalt valamennyi kérdés megfelelő kezelése lenne feladata.

Mindezen kedvező feltételeknek köszönhetően a harmadik utótalálkozó, a helsinki folyamat történetében először valóban minden érdeket és elvárást kielégítő módon töltötte be alapvető feladatát. A bécsi találkozó megteremtette a tabu nélküli tárgyalások gyakorlatát a nemzetközi kapcsolatokban. A keleti országok továbbiakban gyakorlatilag semmilyen partner ország által felvetett kérés elől nem zárkóztak el, s tartózkodtak a belügyekbe való be nem avatkozás elvének túlhangsúlyozásától. A nyugati delegátusok általános véleménye az volt a konferenciát illetően, hogy az a leginkább liberális, a leginkább részletekbe menő, s a legközvetlenebb fórum volt az EBEÉ történetében. Mivel a korábbiakban számos – a Szovjetunióhoz vagy valamely térségbeli országhoz intézett – kérdés érdemi válasz nélkül maradt, érthető volt a boldog nyugati eufória, hogy a süketek párbeszédét végre a tényleges kommunikáció váltotta fel.

Diplomáciai stílusjegyei okán itt kívánkozik kiemelésre három nyugati állam gyakorlata. Az egyik az Egyesült Államok, amely szisztematikusan és aprólékosan gyakorlatilag minden EBEÉ-hatáskörbe tartozó témát átrágott a szovjet partnerrel való diskurzus során, több konkrét jogesetet is citált, amely a végleges megoldás hiányában sérti a folyamat hitelességét. A másik két ország – Nagy-Britannia és Kanada – lényegesen finomabb eszközökkel igyekezett hatni, amikor az információk és problémakezelések szempontjából több fekete foltra (Afganisztánra és a kelet-közép-európai térség emberjogi körülményeire) hívta fel a figyelmet. A semleges és más nyugati országok politikai körei örömmel üdvözölték az új szovjet vezetés által elhatározott orientációváltást és a

keleti tömbön belül érlelődő átrendeződés jeleit. Siettek persze hozzátenni, hogy mindez csupán „csepp a tengerben" azokhoz a sérelmekhez képest, amelyet az emberi jogok kényszerű módon elszenvedtek a keleti blokk fennállásának jó néhány évtizede alatt. Elfogadhatatlannak minősítették azt, hogy a XX. század végének Európájában továbbéljen egy olyan jelenség, amely engedélyhez köti az egyes állampolgárok külföldre való távozását vagy házasságkötését. A brit küldöttség arra hívta fel a figyelmet, hogy a „glasznoszty" minden pozitívuma ellenére csak akkor válthat át igazi demokráciába, ha lehetővé teszi az egyén teljes mozgásszabadságát anélkül, hogy az közvetve befolyásolná biztonságát.

Válaszukban a Szovjetunió és szövetségesei egybehangzóan azzal érveltek, hogy az egyén szabadsága, mint kategória nem szűkíthető le egyetlen dimenzióra, az emberi jogokra, s figyelmeztettek a gazdasági, szociális és kulturális jogok meglétére is.

A bécsi utótalálkozó záróülésére – külügyminiszteri szinten – 1989. január 17-19. között került sor. A lassúságot alapvetően három tényező magyarázhatja: először is a hagyományos fegyverzetek leszerelését célzó szerződés kidolgozása nemcsak a Keletet állította szembe a Nyugattal, de komoly nehézségek okozott az atlanti tömbön (francia–amerikai), valamint a semleges és el nem kötelezett országok körein belül is; másodszor a szovjet javaslat a moszkvai emberi jogi konferenciát illetően óriási alkulehetőségnek ígérkezett azzal kapcsolatban, hogy a Szovjetuniótól kicsikarjanak egy azonnali és maximális engedményt, aminek terjedelme azonban nem volt könnyen tisztázható; harmadsorban a szovjet pozíció tényleges változását – az emberi jogok terén – ellensúlyozta a román, a cseh és a bolgár, mindenekelőtt pedig a keletnémet hajthatatlanság. Jellegzetes vonása volt a találkozónak – a helsinki folyamat által érintett számos területen – a keleti blokk felmorzsolódásának látható jele, amely csak a katonai dimenziót hagyta érintetlenül.

A bécsi utótalálkozó által érintett konkrét kérdéseket elemezve első helyen kell kiemelnünk a gazdasági dimenziót, amely a kelet-nyugati kapcsolatok alakulását döntően és közvetlenül befolyásoló problémakör. A kérdés tárgyalására kelet-európai államok már az 1966-os bukaresti deklarációban javaslatot tettek, egy olyan típusú nemzetközi konferencia összehívását kezdeményezve, amely nem csupán a biztonsági garanciákról, de a gazdasági, technikai, kulturális vetületű európai kooperációról is gondoskodna. A Nyugat válaszában lényegileg egyetértett a felvetéssel, de jelezte, hogy fontosnak tartaná bevonni a tárgyalandó témák körébe a környezetvédelmi kérdéseket, valamint a személyek és információk szabad áramlásának problémáját is. Miután a szovjet fél, s a mögé felsorakozó régió tagjai elfogadták tárgyalási alapként azt, hogy a gazdasági kérdések megvitatásáért „cserébe" hajlandóak a környezetvédelemnek is figyelmet szentelni, 1970-ben megfogalmazták az ún. dipoli-formulát,

amely beiktatta a második kosarat a helsinki folyamat tárgyalási témái közé.

Maga a Helsinki Záróokmány politikai imperativuszként értelmezi a gazdasági kérdések tárgyalását, hangsúlyozva, hogy a „résztvevő államok gazdasági és szociális rendszerének különbözősége nem lehet akadálya a kooperációnak a második kosárban megfogalmazott területeken". A helsinki gazdasági charta célként fogalmazza meg a gazdasági kooperáció fejlesztését, az előnyök és viszonosságok elvének alkalmazását, illetve kitért arra a szerepre, amelyet az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának a helsinki folyamattal karöltve játszania kell e célok elérése érdekében. Filozófiája szerint a gazdasági kooperációt úgy kell fejleszteni, hogy „az a partnerek egyenlősége alapján, kölcsönös megelégedésüket szolgálja, a kötelezettségek és előnyök méltányos megoszlása alapján". Kitérve az „új nemzetközi gazdasági rend vitára" a dokumentum megjegyzi, hogy a „világ fejlődő országainak érdekei, beleértve azokat a résztvevő államokat, akik gazdasági téren a fejlődés útján vannak, egybeesnek a fejlett országok gazdasági motivációival".

Az előkészítő konzultációk során az egyes álláspontokat sajátos, egyedi célok motiválták. A keleti blokk tagjai bizonyos általános rendelkezések beépítését remélték a Záróokmányba, amely garantálná a kereskedelmi megszorítások eltörlését, a diszkriminatív jellegű intézkedések visszavonását, amelyek szerintük a legfőbb akadályai az európai kereskedelem fejlődésének. Kezdeményezték egy olyan politikai döntés meghozatalát, amely kilátásba helyez bizonyos kooperatív mintákat az iparfejlesztés területén (energia, közlekedés stb.), ráadásul páneurópai szinten. Örömmel vették volna egy pénzügyi keret meghatározását a műszaki-tudományos együttműködés finanszírozására, ami lehetővé tenné a Szovjetunió és a hasonló adottságú államok számára az infrastruktúra fejlesztését, s természeti kincseiknek nagyobb mérvű kiaknázását.

A Nyugat – saját jól megfontolt gazdasági érekeit szem előtt tartva – igyekezett e kérdések többségét (kereskedelempolitika, közlekedés, környezetvédelem stb.) az EK hatáskörébe utalni, azzal a szándékkal, hogy elkerüljön minden olyan lépést, amely akadályozhatja a közösségi integrációt, vagy ami valamiféle GATT-rendelkezést helyettesítő eszközként fogható fel. Ezzel együtt a kereskedelmi kérdések vonatkozásában kezdeményezte a nagyobb gazdasági átláthatóságot, az üzleti kapcsolatokat könnyítő információk kölcsönös és szabad áramoltatását a piaci kondíciók és a kereskedelmi bírósági eljárások vonatkozásában. Az ipari együttműködést illetően elvetette a páneurópai kooperáció ideáját, amit azzal indokolt, hogy a szovjet-típusú bürokráciától igyekszik megvédeni a nyugati befektetőket. Továbbra is fenntartotta viszont a közlekedés, a turizmus és a környezetvédelem bevonásának szükségességét a tárgyalási tematikába. Érdekes módon a semleges és el nem kötelezett országok nem mutattak egységet ebben a kérdésben. Nagyrészük inkább „nyugat-pártinak" bizonyult, de közöttük ad hoc érdekkoalíciók (Ciprus, Málta, Jugoszlávia) is létrejöttek.

A bécsi gazdasági formula négy rendelkezést foglalt magában. Az első az üzletemberek munkakörülményeinek javításáról rendelkezett, amely a fogadó állam kötelezettségét jelenti az akkreditációra, az ellátásra, az információk és a kommunikáció lehetőségének biztosítására vonatkozóan. A második a nemzeti piacok gazdasági feltételeinek áttekinthetőségét írta elő, teljes értékű, összehasonlítható és naprakész kereskedelmi és gazdasági információkat feltételezve. A harmadik javasolta egy az európai gazdasági kooperációval foglalkozó konferencia összehívását bonni helyszínnel, 1990. március 19. és április 8. között. Célként fogalmazódott meg ebben az is, hogy új lendületet kell, hogy kapjon az államok közötti gazdasági összefonódás, valamint az, hogy új eszközöket határozzanak meg a kooperáció továbbviteléhez. A konferencia sajátossága „fórum-jellege" volt, azaz, hogy nyitva állt az üzletemberek és a kormányok előtt egyaránt. A negyedik rendelkezés kijelölte a tudományos- és műszaki, a környezetvédelmi együttműködés kereteit (meg nem újítható erőforrások használata; biotechnológia; orvostudomány speciális területei, mint pl. AIDS-kutatás; környezetkímélő technikák; elektronikai ipar; az állati eredetű termékek helyettesíthetősége; nukleáris létesítmények biztonsága).

A bécsi találkozón igen fontos szerep jutott a környezetvédelemnek. Az elfogadott rendelkezések értelmében a résztvevő államok kötelesek intézkedéseket foganatosítani a környezet védelmére és a környezeti feltételek javítására. A kormányoknak lehetővé kell tenniük a környezetvédőknek, hogy egyénileg, vagy kollektívan kifejthessék álláspontjukat, hozzájárulva ezzel ahhoz, hogy „az átlagember megértse az ökológia alapproblémáit". Az itt elfogadott konvenció az első multilaterális eszköz, amely kezelni igyekszik a levegőszennyeződés „exportjának" problémáját (pl. savas esők). A Bécsben elfogadott határozat értelmében került megrendezésre Szófiában, 1989. október 16. és november 3. között az a konzultáció, amelynek fő feladata volt „kidolgozni azokat az elveket és direktívákat, amelyek további intézkedéseket tesznek lehetővé, kiterjesztve a kooperációt a környezetvédelem új szektoraira" (ipari balesetek hatásainak megelőzése, a potenciálisan veszélyes vegyi termékek kezelése, a folyók és tavak szennyezésének megakadályozása).

A bécsi „utókezelésre" javasolt másik igen fontos témakör a személyek, gondolatok és információk szabad áramlását kívánta vizsgálat tárgyává tenni. A madridi találkozón már körvonalazott dilemma lényegében az osztrák fővárosban megtartott konzultáción jutott nyugvópontra, hiszen az itt elfogadott dokumentum kimondta, hogy rendszeres és folyamatos



vizsgálat alá kell vonni az EBEÉ vonatkozó rendelkezéseit és ennek alapján kell a külföldre távozni készülő személyek kérelmeit elbírálni. A záródokumentum konkrétabb megfogalmazást is tartalmazott, amikor a családi találkozókra benyújtott kérelmek elbírálását maximum egy hónapban, a családok újraegyesítése és a vegyes nemzetiségű házasságok iránti beadványokét három hónapban, míg a humanitárius célzatú utazásokét három napban szabja meg. Kiegészítő rendelkezéseket tartalmazott a postai, illetve a telefon kommunikációra vonatkozóan is (garantálta a postai küldemények gyors és akadálytalan továbbítását), valamint a nemzeti kisebbséghez és regionális kulturális közösségekhez tartozókra, illetve a vallási közösségekre vonatkozóan (a felekezetek és képviselőik egyénileg vagy kollektíven személyes kapcsolatokat tarthatnak fenn, illetve szabadon kommunikálhatnak egymással vagy másokkal, saját országukban és külföldön egyaránt, ideértve a zarándoklatokat, vallási összejöveteleket).

Az információk szabad áramlásának filozófiája az „Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának" alapeleme (19. cikkely), s mint ilyen – a bécsi dokumentum által megerősítve – felhívja az EBEÉ-ben résztvevő államokat „minden olyan akadály leküzdésére, amely gátat vethet a különböző hírek és gondolatok vétele, illetve adása elé, az államokon belül vagy azok között". Ez a gondolat az elmúlt évtizedek során több alkalommal is kritikus megnyilvánulásokra késztette a Szovjetuniót, hiszen „liberális és individualista nyugati örökségként" aposztrofálta azt, de magatartása napjainkra gyökeres változást mutat. A felfogás egyébként éppen a „szovjet örökséggel", vagyis a médiamonopóliummal volt összefüggésben. Korábban komoly akadályok álltak e tétel elfogadtatása útjában, hiszen a belső szovjet valóság nem kedvezett pl. az újságírók munkafeltételeinek, hiszen információkat gyűjteni szinte csak a kémkedéssel való gyanúsítás ódiumát vállalva lehetett, a külvilág felé való közlést pedig a cenzúra akadályozta.

Elsőként ugyancsak a Helsinki Záróokmány rendelkezett az információáramlás kérdéséről, amikor biztosítani igyekezett a szabad információszerzést és cserét, új kooperatív formákat vázolva fel a tömegtájékoztatás szervei, a kiadók, a rádió és televízió, az újságíró szövetségek, valamint a médiaszakértők között. Valójában azonban csak Bécs jelentett igazi áttörést a kérdésben, amikor megerősítette az egyén jogát az információkhoz, s ennek kapcsán két kötelezettséget rótt a szerződő államokra: az egyik a rádióadások zavarásának tilalma, a másik pedig az egyénnek biztosítandó engedélyek kiadása volt. A bécsi dokumentum egyúttal hat pontban rendezte az újságírók lehetőségeit, s ennek értelmében a fogadó államnak tartózkodnia kell, hogy a hivatását gyakorló újságíró ellen megszorító intézkedéseket tegyen, biztosítania kell a szabad kapcsolatépítést, a szerzői jogvédelmet (új elem), többszöri belépő vízumot, praktikus könnyítéseket (pl. adóztatás) és a belépést a fogadó állam sajtókonferenciáira. Bécs egyúttal mandátumot biztosított egy szakmai információs fórumra, amelyre 1989. április 18. és május 12. között került sor Londonban. Végül a bécsi konferencia rendelkezett a nemzetközi kapcsolatokban korántsem előzmény nélküli (pl. UNESCO) kulturális és oktatási dimenzióról is. Javaslatot tett a kooperáció fejlesztésére, közvetlen kapcsolatok kiépítésére a kulturális és tudományos intézmények és személyek között, ösztönözte a nem kereskedelmi jellegű kulturális fórumok megrendezését.

Miután a Helsinki Záróokmány kilátásba helyezte a „szakértői ülések" rendszerének gyakorlati alkalmazását bizonyos multilaterális áttekintést igénylő kérdések esetében, az első utótalálkozót követően gyors egymásutánban hat ilyen szakmai szintű összejövetelre került sor, mégpedig Montreux-ben, La Valettában, Athénban, Velencében, Ottawában és Bernben. A későbbiek során egy merőben új típusú együttműködési séma („szakértői fórum") kimunkálására is sor került, melynek két konkrét megnyilvánulási formája volt: a Hamburgban megtartott tudományos, és a Budapesten rendezett kulturális szimpózium. Természetükből adódóan e kerekasztal-megbeszélések résztvevői – a profi diplomaták mellett – tudósok és művészek voltak, akik megbeszéléseik eredményeit záródokumentumok formájában terjesztették a legközelebbi utókonferencia elé.

A szakértői ülések gyakorlata kapcsán két dolgot kell megjegyezni. Egyrészt, hogy e találkozók vagy az első kosárban szereplő kérdésekre koncentráltak (viták békés rendezése, emberi jogok), vagy a harmadik kosár „tartalmát" célozták meg (tudományos együttműködés, emberek közötti kapcsolatok). A második kosár kimaradását a szakértői üléseken tárgyalt témák során az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának szabályos működése és a téma-azonosság magyarázhatja. Másfelől – némi keserűséggel, de kényszerű módon meg kell jegyezni –, hogy a hamburgi tudományos fórum kivételével ezek a szakértői konzultációk kevés komoly eredményt hoztak. Mindez alapvetően az alkupozíciók behatárolt lehetőségeivel és a kérő-felajánló szerepek szétválasztásának nehézségeivel magyarázható.

A helsinki folyamat logikájából kiindulva úgy érezzük, hogy e helyen indokolt tárgyalni azt az intézkedéscsomagot, amely speciális tartalmának köszönhetően szorosan összeforrott magával a folyamattal, s amelyet biztonság- és bizalomerősítő intézkedésekként összegez a szakirodalom.

A biztonság- és bizalomerősítés dilemmája a helsinki folyamatban

A nemzetközi kapcsolatok rendszerében az államok közötti kölcsönös bizalom elmélyítésére irányuló törekvések igen hosszú múltra tekintenek vissza. Mégis a „bizalomerősítést" – mint politikai kategóriát – az EBEÉ saját produktumaként könyvelheti el. A következőkben megpróbáljuk átte-

kinteni a biztonság- és bizalomerősítés intézményének evolúcióját, melynek kiindulási pontja egy 1972-es szovjet-amerikai megállapodás.

Európa biztonságának politikai és katonai vetülete két – egymástól gyakorlatilag független – tárgyalási fórumon, elsőként az EBEÉ helsinki csúcstalálkozóján, majd a bécsi haderőcsökkentési tárgyalásokon vált központi témává. Már a helsinki folyamatot előkészítő genfi periódusban komoly feszültségeket vetített előre az a tény, hogy e problemát kényszerű módon három – egymástól alapvetően különböző – aspektusból kellett megközelíteni, mégpedig az érdekelt államok vagy államcsoportok eltérő érdekei miatt. A Nyugat politikai, a Kelet katonai, míg az el nem kötelezett és semleges országok, valamint Románia politikai és katonai síkon párhuzamosan kívánta kezelni az ügyet. Megjegyzendő, hogy a „biztonság- és bizalomerősítés" eredetileg a NATO-tagállamok körében született elképzelés volt, s a szervezet tagállamainak konzultációja során merült fel egy esetleges európai haderőcsökkentés perspektíváit és feltételeit érintve. A nyugati megközelítés e probléma kapcsán rámutatott arra, hogy a hadműveletek és katonai mozgások (legyenek akár csak rutingyakorlatok) – gyakoriságuk és nagyságuk miatt – bizonyos feszültséget és bizonytalanságot vihetnek a nemzetközi légkörbe. A biztonság- és bizalomerősítő intézkedések bevezetése egy lényegesen nagyobb átláthatóságot tenne lehetővé és kivédhetné az eszkaláció kockázatát. Általános célként fogalmazták meg azt is, hogy csökkenteni kell az államok erődemonstráció iránti általános kedvét, s ki kell iktatni annak lehetőségét, hogy a Szovjetunió a fegyveres beavatkozást választhassa politikai eszközként a kelet-európai államok „belső rendjének helyreállításához". A Nyugat által javasolt lépések semmilyen fegyverzet és/vagy fegyveres állomány csökkentést nem helyzetek kilátásba, pusztán információcserét vártak el az általános katonai adatokra vonatkozóan.

A kelet-európai blokk, azaz a Varsói Szerződés államai – Románia kivételével – a tőlük megszokott módon azonnal szembehelyezkedtek a nyugati elképzelésekkel. Tradicionális ragaszkodást mutattak a katonai tevékenységek abszolút titkosságához, s az átláthatóság-elméletet ab ovo elvetették, mondván: az – véleményük szerint – nem más, mint a hadműveleti tervek kiárusítása. A Szovjetunió egyébként a genfi előkészületek teljes ideje alatt defenzívában maradt, s hivatalos ellenjavaslatot sem terjesztett be. Saját beszűkült katonai mentalitásának fogságában ugyanis képtelen volt átlátni, hogy a bizalomerősítés intézményét meghatározott katonai paraméterekre és nem pedig kényszerre kívánják alapozni.

Sajátos módon – valószínűleg politikai és katonai biztonsági elvárásaik jellege miatt – a semlegesek, valamint Románia (estenként Hollandia, Spanyolország és Törökország is csatlakozott e körhöz) sokkal nagyobb megértéssel szemlélték a nyugati felvetéseket, mint a kelet-európai térség bármely állama. Az arany középutat képviselő államok úgy fogták fel

a bizalomerősítést, melynek keretében jogos és kölcsönös elvárás a nagyszabású hadműveletek bejelentése, a nemzetvédelemre fordított kiadások megjelölése, a katonai missziók cseréje, és a kapcsolatok építése a résztvevő államok fegyveres testületei között.

Érdemes megjegyezni, hogy maga a Helsinki Záróokmány is tartalmaz egy fejezetet „Dokumentum a bizalomépítésről, valamint a biztonság és leszerelés bizonyos aspektusairól" címmel, melynek alapfilozófiája két rendelkezésben ölt testet. Az egyik értelmében csökkenteni kell a háború kockázatát Európában, a másik értelmében meg kell teremteni a lehető legkedvezőbb feltételeket a bizalom erősítéséhez. A dokumentum három ajánlást fogalmazott meg ezzel összefüggésben: a nagyszabású és kisebb volumenű hadműveletek előzetes bejelentését, kölcsönösségi alapon megfigyelők küldését a hadműveleteken való részvételre, valamint katonai delegációk kölcsönös cseréjét.

A Záróokmány a bejelentésre szánt hadműveleti kategóriákat és dimenziókat is meghatározza (NATO – 25 000 fő, N+NA – 18 000 fő, VSZ – 45 000 fő). Az alkalmazási területről szólva azt jelzi, hogy a bejelentési rendszer hatálya alá esik a résztvevő államok területének egésze Európában, valamint kombinált gyakorlatok esetén a felségterületekhez tartozó tengeri zóna és légtér. Ez utóbbi alól kivételt képez az Egyesült Államok, Kanada és Európa tengerentúli területei, beleértve Grönlandot. A rendszer kettős kivételt alkalmaz azon európai államok javára, amelyeknek területe Európa határain túlnyúlik. (Nincs ugyan nevesítve, de ez értelemszerűen a Szovjetuniót és Törökországot érintette.) Az első limitálja az érintett állam bejelentési kötelezettségét a hadműveleti terület 250 km-es sávjára, amelyet az európai államokkal fennálló közös határtól kell érteni. A másik eltörli a bejelentés kötelezettségét, ha e sáv nem európai, vagy nem tagállammal közös határvonalon van. A tervezett hadművelet legfontosabb paramétereiről az érintett államnak az EBEÉ valamennyi tagját diplomáciai úton értesítenie kell. Az értesítést a hadművelet megkezdése előtt 21 nappal, „készenléti gyakorlat" előtt a lehető leghamarabb kell elküldeni. A bejelentésnek tartalmaznia kell a hadművelet nevét, általános célját, a résztvevő országokat, a haderőnemeket, azok nagyságát és a hadművelet időtartamát.

A Helsinki Záróokmány aláírása óta számtalan kritika érte már a bizalomerősítés rendszerét, s ezek alapvetően öt kérdésre koncentráltak. Elhibázottnak tűnt a rendszer abból szempontból, hogy nem alkot szisztematikus egészet. A katonai műveletek bejelentése például nem feltételezi automatikusan a külföldi megfigyelők meghívásának kötelezettségét. A bejelentési és megfigyelési rendszerek elégtelenek, hiszen nincs meghatározva a bejelentések konkrét tartalma. A kötelezettségvállalások nem egyértelműen kötelező érvényűek. A Dokumentum ugyanis csak azt írja elő, hogy a hadgyakorlatokra a megfigyelők meghívása önként történik.

A Záróokmány ráadásul nem tesz említést a leszerelés és fegyverzetellenőrzés kérdésköréről. Mindezek alapján általános érvénnyel merült fel a bizalomerősítési folyamat továbbfejlesztésének igénye, s ezt támasztották alá az 1975-1980 közötti időszak tapasztalatai is. A kérdéses időszakban a VSZ által bejelentett 32 hadgyakorlat közül 13 ún. „anonim művelet" volt, hiszen hivatalosan nem volt megjelölve, a multinacionális gyakorlatok egy részénél pedig a fogadó állam „elfelejtkezett" a bejelentési kötelezettségről. További problémát okozott, hogy a bejelentések tartalma nem minden esetben felelt meg a Záróokmány rendelkezéseinek, pedig az előírja a kellő tájékoztatást, nevezetesen a „résztvevő államok hadműveletének általános céljáról, a résztvevő erők számáról, a területről és az időtartamról".

Az első komoly előrelépést a továbbfejlesztést illetően az a madridi mandátum jelentette, amely a „bizalom" mellé a „biztonság" fogalmát is beépítette a folyamatba, s egy multilaterális konferencia összehívását kezdeményezte ennek gyakorlati megvalósítására. Így került sor az EBEÉ történetének egyik legjelentősebb találkozójára Stockholmban, 1984. január 17. és 1986. szeptember 19. között. Az ülések – összesen 12 – az atlanti szövetség által beterjesztett intézkedési tervek megvitatására épültek. A javaslatok előirányozták a katonai strukturális információk éves cseréjét, a katonai gyakorlatokra vonatkozó éves „eseménynaptárak" cseréjét, a helsinki paraméterek átrendezését, valamint megfigyelői rendszer továbbfejlesztését és az ellenőrzés rendszerének megújítását (pl. nemzetközi technikai eszközök legális alkalmazása a SALT–I-hez hasonlóan, a helyszíni ellenőrzés elve).

A kelet-európai államok válaszukban komolyan bírálták az eurorakéták hadrendbe állítására tett nyugati intézkedéseket, mivel azt egyrészt a VSZ felé irányuló közvetlen fenyegetésként értelmezték, másrészt arra is alkalmasnak látták, hogy Európát egy katonai konfliktus felé sodorja. Ez volt az érvelésük a tárgyalások első négy hónapjában is, ráadásul anélkül, hogy írásos ellenjavaslatot nyújtottak volna be. Ez a „nem tárgyalni magatartás" a szovjet rendszer paralízisének kihatása volt. A mozgásképtelenség csak igen lassan kezdett oldódni, s valódi elmozdulást a holtpontról csak Mihail Gorbacsov hatalomra jutása után sikerült elérni. A folyamat fejlődésére három esemény gyakorolt közvetlen hatást: a „dublini amerikai jel" (Ronald Reagan 1984. június 4-i beszéde az ír parlamentben, amely a Szovjetunió felé azt jelezte, hogy az USA szívesen látná az erő alkalmazásáról való lemondás elvét egy katonai-politikai jellegű globális megállapodás alapjaként), a szovjet-amerikai dialógus újrakezdése, s végül Gorbacsov feltűnése, aki kiiktatta a tárgyalások menetéből a deklarációjellegű szovjet állásfoglalásokat.

A stockholmi dokumentum 104 rendelkezését 4 melléklet, 12 nyilatkozat és 1 fenntartás egészíti ki. Rendelkezései a bizalomerősítési intézkedések új generációit jelzik. Preambuluma és zárórendelkezései mellett tartalmaz egy fejezetet az erő alkalmazásának tilalmáról, ötöt pedig a bejelentésekről, a megfigyelésekről, az éves „eseménynaptárról, a katonai helyzetekről és az ellenőrzésről. Számtalan jellegzetessége közül említést érdemel, hogy nem fedte le a tengeri és légi tevékenységet, az előzetes bejelentés idejét 42 napban állapította meg, a paraméterek pedig egyrészt számszerűségi-anyagi, másrészt strukturális alapon voltak variálhatók (számszerűen 13 000 főre, anyagi értelemben 300 harci járműre, strukturális értelemben pedig hadosztályra, vagy ezzel egyenértékű dandárra/ezredre csökkent a küszöb). A dokumentum bevezette a megfigyelések új rendjét, amennyiben a megfigyelők meghívása politikai értelmű kötelezettségvállalást jelentett, „előzetes megfigyelési program" alapján, s nem fakultatív jelleggel.

A stockholmi tárgyalásokat követően – a folyamatosan és rohamosan javuló nemzetközi légkörnek köszönhetően – 1989. március 6-án, Bécsben került megrendezésre az európai hagyományos fegyveres erőkről szóló tárgyalás, amelyen 23 ország – a NATO 16 és a VSZ 7 tagállama – vett részt. A konzultáció igen sajátos jegyeket viselt magán, amennyiben részben autonóm volt, mivel önálló napirenddel, munkatervvel, szervezeti szabályokkal bírt, részben viszont kevésbé volt önálló, hiszen erős volt kötődése az EBEÉ-hez. Mandátuma a bécsi utókonferencia záró dokumentumában fogalmazódott meg, annak integráns részét képezi. Ezt igen jól jelképezte az is, hogy a bécsi utótalálkozó a bizalomerősítő tárgyalásokkal párhuzamosan, sőt annak „fizikai közelségében", a Hofburgban zajlott. Kiterjedt informális kapcsolat állt fenn tehát a két folyamat között, s a tárgyalások eredményeiről az EBEÉ soros ülése számára beszámolót készített. Az európai hagyományos fegyveres erőkről szóló tárgyalások középpontjában a stabilitás, illetve a szárazföldi erők és felszerelések csökkentésének kérdése állt; mandátuma a nukleáris és vegyi fegyverekre nem terjedt. ki. Ekkor került bevezetésre az „ellenőrzés szigorú és hatásos rendszere", amely alapvetően a helyszíni ellenőrzés–információcsere kettős elvárására épül. Ez utóbbinak olyan részletességgel kell készülnie, ami „lehetővé teszi a kérdéses erők kapacitásának összevetését". Alkalmazási területe kiterjed az Atlanti Óceántól az Urálig, tehát szélesebb területet ölel fel, mint amire a biztonság- és bizalomerősítő intézkedések kiterjednek. A mandátum szerint a tárgyalások során megkötött egyezmények kötelező érvényűek.

A Földközi-tenger térségének alapkérdései

E kérdéskör sajátos helyet foglal el a helsinki folyamat egész menetében, mind az együttműködési programhoz való kapcsolódását, mint pedig tárgyalási tematikáját illetően. Specifikus vonása, hogy az érdekeltek e

probléma számára nem alkottak külön „kosarat", azt csupán laza konfigurációként illesztették a munkaprogramba, „strukturális kellék" gyanánt. Mivel azonban léte olyan tényező, amely több esetben látványosan lazította, sőt blokkolta az európai enyhülési folyamatot, így jogos külön alfejezetben való tárgyalása. Kiindulása az az algériai kormány által beterjesztett javaslat volt, mely Európa és a mediterrán térség biztonságának oszthatatlan jellegére hivatkozva helyet kért a térség országainak az „európai érdekek klubjában". Az érvelés elsősorban arra összpontosult, hogy a helsinki folyamatból kimaradt, de annak vezérlő elveivel azonosuló, gyakorlati megvalósulásában közvetlenül érintett államok kapcsolódásának mikéntje – éppen az európai biztonsági érdekek miatt – nem elhanyagolható.

Algéria és Tunézia már a Helsinki Záróokmányt megelőző időszakban világosan kifejezte, hogy közvetlenül érintve érzi magát a páneurópai tárgyalások jövőjét illetően, s ez az álláspont a dipoli konzultáció során írásos formát is nyert. A két állam deklarációjában egy „euromediterrán" összekapcsolódás lehetséges kereteit rajzolta fel, s a nem kevéssé meglepett politikusoknak magyarázattal is szolgált, amikor Európa és a mediterrán térség biztonsági dilemmáinak közös eredőjéről beszélt. Jelesül arról, hogy „a Földközi-tenger medencéje az európai és a mediterrán civilizáció évezredes közös olvasztótégelye", ahol a térség államai – s főként Észak-Afrika országai – fizikai és szellemi támogatást nyújtottak az „öreg kontinensnek" szabadsága elnyeréséhez. Utaltak továbbá arra, hogy a dekolonializáció óta a gazdasági elemzések nem véletlenül jellemezték a két térség közötti kapcsolatokat a komplementaritással és az érdekközösséggel, s hogy számos közös probléma (pl. a tengerfenék kincseinek kihasználása, a környezetvédelmi problémák stb.) elkerülhetetlenné teszik a széleskörű kooperációt, melynek révén e problémák orvosolhatóvá válhatnak. Az algériai javaslat kiemelten kezelte az arab-izraeli konfliktust, amely ugyan „európai közreműködés nélkül jött létre, de amelynek fennmaradásához érzéketlenségével Európa is hozzájárult". Mivel az enyhülési folyamat megindult a kontinensen politikai kalandorság lenne azt nem kiterjeszteni arra térségre, amely a „földrész gyomrában" található.

Ez az érvrendszer – érthető módon – nem csekély reakciót váltott ki, mivel a Nyugat tetszését nem nyerték meg az észak-afrikai régió által felvetett elképzelések. Bár Málta tőle szokatlan vehemenciával lépett fel annak érdekében, hogy a két legközvetlenebbül érintett állam – Tunézia és Algéria – teljes jogú tagként vegyen részt a helsinki tanácskozáson, hosszas alkudozás után csak egy a Záróokmány szövegébe illesztett utalás, az ún. „Földközi-tengeri klauzula" jelzi, hogy a biztonságra, az együttműködésre és a további dialógusra koncentráló rendezés hajlandó figyelmet szentelni „a Mediterrán térség azon országainak, amelyek határozott óhajukat fejezték ki aziránt, hogy álláspontjukat a Konferencián kifejthessék". Ez a formális utalás a kérdésben érintett országcsoport ambíciói szemszögéből nem tekinthető valós értéknek, több okból sem. Mindenekelőtt hiányérzetet kelthetett az, hogy az államközi kapcsolatokat vezérlő elvek és a katonai bizalomerősítés kérdése csak érintőlegesen, minden nyomaték nélkül szerepelt a klauzulában, ami kétségessé tette annak a már teljes jogú résztvevőkkel azonos mérvű érvényesíthetőségét. További „hiány" volt, hogy a katonai biztonság kérdéseit tárgyalva a Záróokmány idevágó rendelkezései csupán arra szólítanak fel, hogy „a tagállamok törekedjenek a Mediterrán térség nem EBEÉ-résztvevő államaival fennálló kapcsolataik javítására, a kölcsönös bizalom és a térség stabilitásának növelése révén", ugyanakkor nem szabott meg irányadó paramétereket. A kooperáció kérdését érintve a klauzula igyekezett távol tartani magát a gazdasági interdependencia tételének kimondásától, amikor „a közös kölcsönös érdekek" terminust használta, s magát az együttműködést a kölcsönös előnyök alapján álló formációként vázolta fel. A térség államaival folytatandó további dialógusról szólva a Záróokmány annak lefolytatását közvetlenül az EBEÉ – vagyis az utókonferenciák –, s nem egy tőle független autonóm szervezet hatáskörébe utalta, mint azt többen remélték.

Amint az eddigiekből is világosan kitűnik az adott probléma Helsinkiben nem jutott el a végső megoldás stádiumának még a közelébe sem, s így azt kényszerű módon az utókonferenciáknak kellett volna valamilyen formában rendezni. Jóllehet a kérdést Belgrádban és Madridban is napirendre tűzték, sőt a La Valettában megtartott szakértői tanácskozás (1979. február 13. – március 26.), valamint a Velencében összehívott szeminárium (1984. október 16-26.) kiemelten foglalkozott vele, még a stockholmi találkozó sem könyvelhetett el sikert. 1984 novemberében itt ugyan előterjesztették az ún. „máltai formulát", melynek kiindulópontja az az elvárás volt, hogy a biztonság- és bizalomerősítő intézkedéscsomagot terjesszék ki a Mediterrán térség államaira is, ám ez a felvetés érezhetően csak a semleges és el nem kötelezett blokk irányából lelt támogatókra. A téma szempontjából az említett konzultációkat –, s a soron következő bécsit nem különben – az „egyhelyben topogás" jellemezte, hiszen az események tovább görgették maguk előtt e problémakört anélkül, hogy a rendezés irányát megszabták volna.

Az egyetlen konkrét, bár nem túl jelentős változást a kérdésben a Palma de Mallorca-i „Mediterrán konferencia" (1990. szeptember 24. – október 19.) összehívását előirányzó javaslat jelentette. A konferencia azzal a céllal ült össze, hogy „megvizsgálja mindazokat az eszközöket, amelyek méginkább megerősíthetik az együttműködést a mediterrán ‚ecosystem' védelme és javítása érdekében, olymódon, hogy ahhoz a nem EBEÉ-résztvevő mediterrán térségbeli államok a szervezet gyakorlatának

megfelelően járuljanak hozzá".[8] Ezzel az érintettek tehát némileg közelebb kerültek az érdekeiknek megfelelő megoldáshoz, s a mediterrán kérdés – úgy tűnik – kezdi elveszíteni konfliktusos jellegét. Ugyanakkor látni kell azt is, hogy arra a kérdésre, miként alakul a Mediterrán térség eddig még EBEÉ-n kívüli államainak viszonya az intézményesülés megpróbáltatásait épphogy csak kihevert szervezettel, csak az elkövetkezendő évek adhatják meg a választ.

* * *

Az EBEÉ-t, mint az európai integrációs struktúra fontos elemét vizsgálva a kialakulásától a 80-as évek végéig terjedő időszakban úgy jellemezhetjük, mint „az enyhülés direkt következményét és a multilateralizmus diadalát". Bár az enyhülési folyamat korábban leírt megtorpanásai kedvezőtlenül befolyásolták a fejlődési tendenciákat, de szerencsére ezt anélkül tették, hogy azokat létezésükben ténylegesen fenyegették volna. E kétségtelen vitalitást és „túlélőképességet" két tényező magyarázhatja. Az egyik, hogy az EBEÉ írásos ajánlásai és javaslatai hosszú előkészítő munka eredményei, s nem kényszerszülte diktátumok, s mint ilyenek egy politikai vonzatú morális imperativuszt rejtenek magukban. A folyamat egészének érzékelhető pozitívuma az volt, hogy képes volt a konfliktusokkal leginkább terhelt időszakokban is kihasználni a „minimális politikai konjunktúrát", mégpedig a kölcsönös érdekek dominanciája alapján. A másik, hogy az EBEÉ – sokáig strukturális kellékek nélkül, de már – a kezdettől dinamikus rendszerű, szervezet-jellegű formáció volt az európai ügyek intézésében, s ez minden kritikát figyelembe véve is előrelépést jelentett a politikai, gazdasági, biztonsági és más dilemmák orvoslásában.

Bár e fejezetnek nem lehet célja, hogy részletesen foglalkozzék a Helsinki Záróokmánnyal, mint multilaterális dokumentummal, mégis az aláírásától a Párizsi Charta születéséig eltelt időszak egyenlegének megvonása szükségessé tesz bizonyos „stíluselemzést". Annyi bizonyos, hogy mindenképpen ide kívánkozik egy ismert brit jogász találó megjegyzése, mely szerint a helsinki okmány esetében „egy új állatfajjal állunk szemben. Jellegzetessége, hogy a teste szerződést formáz, lábai egy határozatra emlékeztetnek, míg feje egy szándéknyilatkozat."

Ha vizsgálat tárgyává tesszük hamar kiderül, hogy e dokumentum valóban nem rendelkezik a nemzetközi szerződésekre jellemző jogi jelleggel. Ezen igazából nem sok csodálkozni való akad, hiszen a Nyugat már a kezdet-kezdetén kellő határozottsággal hívta fel a figyelmet arra, hogy nem kívánja nevét adni egy békeszerződés-típusú írásos kötelezettség-

8 CSCE/WT.50., 1987. február 13., CSCE/WT.50., 1987. november 19.

vállaláshoz. A Szovjetunió ezzel szemben – saját jól felfogott érdekei védelmében és igazolására – szerette volna kötelező érvényűnek kikiáltani a dokumentumba beépített alapelveket, hiszen ily módon szankcionálhatóvá vált volna (mégpedig legális keretek között) a határok sérthetetlenségét és a területi integritás elvét sértő bármely megnyilvánulás. Persze ezt a tételt nem a bizalomerősítő intézkedések sorában látta volna szívesen, sokkal inkább a harmadik kosárban.

A helsinki csúcstól kiindulva, s a nemzetközi kapcsolatok fő irányait nyomon követve kimutatható, hogy az EBEÉ maradandót alkotott azáltal, hogy kiemelten kezelte a „biztonság elemét", megerősítve az európai biztonság oszthatatlanságának elvét. Ez két szempontból is jelentős. Egyrészt kifejezi azt a szándékot, hogy az általa elfogadott rendelkezések, az azokból eredő kiváltságok és jogok terjedjenek ki az olyan nem résztvevő országra is, mint Albánia, másrészt egyértelművé teszi azt a sajátos érdeket, amelynek alapján az európai biztonság körébe vonja a Mediterráneum biztonságát. Ennek az általános megközelítésnek az alapján az általa megfogalmazott program három alapelemre épül: a résztvevő államok kölcsönös kapcsolatait alakító elvek deklarációjára (ez az ENSZ Alapokmányában megfogalmazott egyetemes elvekkel egybehangzó tíz alapelv), a katonai bizalomerősítő intézkedésekre és a hagyományos fegyverek leszerelési programjára, valamint egy „általánosan elfogadott eljárásmód tervére" a viták békés úton történő rendezéséről.

Azok a döntő fontosságú változások, amelyek a nyolcvanas évek végén olyannyira elbűvölték a világpolitika elitjét és az átlageurópait egyaránt, s amelyre a kelet- és közép-európai politikai átrendeződés nyomta rá bélyegét, domináns jellegénél fogva nem hagyhatta érintetlenül a helsinki folyamatot sem. A kialakult, merőben új helyzethez való gyors és rugalmas alkalmazkodás szükséglete ismét előtérbe tolta az eddig a színfalak mögött őrzött, de el nem felejtett kellékeket: az intézményesülés dilemmáját, a kibővülés kérdéseit, a átláthatóság továbbvitelének elképzeléseit stb. Ezek a történések a világpolitika, s ezenbelül az EBEÉ új szakaszába vezetnek, amelynek életre hívója és egyben mozgató ereje a mindent elárasztó demokratizálódási hullám, s vele szoros összefüggésben egy új típusú, az adottságokhoz illeszkedő európai biztonsági felépítmény igénye.

SZŐNYI ISTVÁN

Az EBEÉ intézményesedése

Bevezetés

Az EBEÉ 1990-ben, a Párizsi Charta elfogadásával lépett az intézményesedés útjára, 1994-re pedig Szervezetté nyilvánította magát. Az EBEÉ intézményesítésére vonatkozó vita azonban nem 1990-ben kezdődött, hanem már jóval korábban. Az alábbi fejezet ezért először az EBEÉ intézményesedésének előzményeit veszi figyelembe. Az előzmények közé tartoznak egyrészt az intézményesedésre vonatkozó 1990 előtti viták, másrészt azok az új körülmények, amelyekhez 1990 után kellett igazodnia az EBEÉ-nek.

Ez a fejezet másodszor az EBEÉ intézményesedésének fázisait tekinti át a párizsi csúcstalálkozótól a budapesti csúcstalálkozóig. Harmadszor az EBEÉ intézményi struktúrájára kerül sor, negyedszer pedig a rendelkezésére álló eszközök áttekintése következik. Ötödször az EBEÉ intézményesedésében szerephez jutó minimalista és maximalista megközelítések kerülnek a vizsgálat előterébe. A fejezet alapvetően arra összpontosít, hogy mire képesíti az EBESZ-t intézményi struktúrája és a rendelkezésére álló eszközök, vagy másként, mi az a szerep, amelynek vállalására az EBESZ a legalkalmasabb.

1. Előzmények

Az EBEÉ történetében az 1990-es év fordulópontot jelentett. Ekkor született döntés az Értekezlet intézményesítéséről. Az intézményesítésre irányuló törekvéseket a hidegháborús rend összeomlása megerősítette, ám az intézményesítésről már korábban is folytak viták.

Az 1970-es évek elején a Varsói Szerződés tagállamai részéről mutatkozott meg bizonyos érdekeltség az EBEÉ intézményesítésében. Elképze-

léseik szerint, miután az Értekezlet befejezte munkáját, egy „állandó szervezetnek" kellett volna helyébe lépnie. A NATO tagállamok viszont vonakodtak állandó EBEÉ intézmények felállításától, mert ez azt a veszélyt hordozta volna, hogy a Szovjetunió beleszólást („droit de regard") nyerhet Nyugat-Európa ügyeibe. A NATO tagállamok azonban nem zárkóztak el teljes mértékben az intézményesítéstől. 1969-ben például a brit munkáspárti kormány javaslatot tett egy kelet-nyugati kapcsolatokkal foglalkozó állandó bizottság felállítására. 1970 májusában az Észak-atlanti Tanács olyan állandó testület felállítását javasolta, amely multilaterális tárgyalások fórumául szolgálhatna.

A kutatói szféra részéről is számos javaslat született a kelet-nyugati tárgyalások és kontaktusok intézményesítésére. A javaslatok között voltak olyanok, amelyek jól tagolt intézményi struktúrát (bizottságok és titkárságok) vázoltak fel, voltak olyanok, amelyek a kelet-nyugati kapcsolatokat felölelő intézményt az ENSZ-hez kapcsolták volna. Bizonyos elképzelések szerint a kelet-nyugati struktúráknak csak a katonai szövetségek tagállamaira kellett volna kiterjedniük, mások szerint viszont a semleges és el nem kötelezett államok is helyet kaphattak volna bennük.[1]

A Szovjetunió azonban végül is elvesztette érdekeltségét az EBEÉ intézményesítésében amikor kiderült, hogy a központi biztonsági kérdések fórumául a bécsi kölcsönös és kiegyensúlyozott haderőcsökkentési tárgyalások (MBFR) szolgálnak majd és nem az EBEÉ, s hogy a Helsinki Záróokmánynak komoly emberi jogi vonatkozásai vannak. Az értekezlet vége felé a nyugati delegációk viszont felismerték, hogy hasznos lehet az Értekezlet munkáját utókonferenciák révén folytatni. Az erről szóló rendelkezések a semleges és el nem kötelezett országok valamint a NATO tagállamok kompromisszumos javaslatai alapján születtek. Az utótalálkozók feladata ezek szerint a Záróokmányban foglalt előírások megvalósításának ellenőrzése, illetve új intézkedések kidolgozása volt.

Az utótalálkozók bevezetésével megtörtént az első lépés az Értekezlet intézményesítése terén. Ez a lépés azonban nagyon szerényre sikeredett. A Záróokmány az intézményesedés problémáját az 1977-es belgrádi találkozóra hárította. A találkozónak azt a feladatot szabta a Helsinki Záróokmány, hogy dolgozza ki további találkozók megtartásának és esetleg egy újabb konferencia összehívásának lehetőségét. A belgrádit követő madridi találkozó (1980-83) sem hozott azonban áttörést ezen a téren. A madridi találkozó záródokumentuma szerint a résztvevő országok csupán abban egyeztek meg, hogy a továbbiakban rendszeres találkozókat tartanak.

1 Az intézményesítéssel kapcsolatos korai vitákat és javaslatokat illetően lásd: Ropers, N. – Schlotter, P.: Die Institutionalisierungsdebatte im KSZE Prozess. Frankfurt, HSFK, 1986.

Az 1980-as évek közepétől az intézményesítésben való érdekeltség az EBEÉ két területén mutatkozott meg. Az egyik a katonai biztonság, a másik az emberi jogok területe. A stockholmi bizalom- és biztonságerősítő konferencián (1984-1986) két nézet került szembe egymással. A semleges és el nem kötelezett valamint a kelet-európai országok érdekeltek lettek volna az ilyen intézkedések megvalósítását ellenőrző konzultatív testületek felállításában. Ezeket a törekvéseket a NATO tagállamok elutasították. Attól tartottak, hogy a Szovjetunió túl nagy befolyásra tehet szert a nyugati biztonságpolitika vonatkozásában, és hogy a javasolt testületek akadályozhatják a döntéshozatalt a NATO-ban válságok esetén. A bizalomerősítéssel kapcsolatos kommunikációs hálózat kiépítését, amelyet a NATO-tagállamok javasoltak, szintén elvetették a konferencián. A stockholmi dokumentum azonban az információcserére, a katonai megfigyelők kölcsönös meghívására és a helyszíni ellenőrzésre vonatkozó előírásaival olyan nemzetközi szabályrendszert állított fel, amely már nagyon közel jutott az intézményesítéshez. A bécsi utótalálkozó (1986-1989) hasonló eredményre jutott az EBEÉ emberi jogi dimenziójában. A kötelezettségek megvalósításának megvitatását kiegészítette az úgynevezett emberi dimenziós mechanizmussal. A bécsi találkozó az emberi dimenzió területén azonban, a stockholmi dokumentumhoz hasonlóan, nem jutott el állandó intézmények felállításáig.[2]

A bipoláris rend összeomlása nyomán újból megerősödött a résztvevő államok érdekeltsége az EBEÉ intézményesítésében. A hidegháború utáni nemzetközi rend aszimmetrikus intézményi struktúrák megjelenéséhez vezetett. A Varsói Szerződés és a KGST megszűnése, valamint a Szovjetunió szétbomlása Kelet-Európát integrált intézményi struktúrák nélkül hagyta. Az Európa nyugati felén fennmaradó intézmények, mint a NATO, a WEU és az EU azonban nem alkalmasak összeurópai intézményekként működni. Az EBEÉ volt az egyetlen átfogó európai biztonsági fórum. Az 1990 előtti EBEÉ azonban a résztvevő államok konfrontációs politikájához igazodott. Európa megosztottságának áthidalása éppúgy az EBEÉ feladatai közé tartozott, mint a konfrontáció dimenzióinak kiemelése. 1990 után azonban az együttműködés biztosításának feladata hárult rá. Míg 1990 előtt az EBEÉ-ben a hangsúly az emberi dimenzióra (az emberi jogok tiszteletben tartására) és a biztonság katonai aspektusaira (a fegyverzetellenőrzésre, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre) tevődött, addig 1990 után a preventív diplomáciára, a válságok kezelésére, az emberi

2 Az EBEÉ intézményesítésére irányuló törekvéseket 1990-t megelőzően lásd: Lehne, S.: The CSCE in the 1990s: Common European House or Potemkin Village. Vienna, Braumüller, 1991.

dimenziónak, s főképpen a kisebbségi problémának a szélesebb biztonsági kontextusba történő integrálására, valamint a hidegháború utáni fegyverzetellenőrzésre helyeződött át.[3]

Európa megosztottságának áthidalása már nem a korábbi konfrontatív keretek között merült fel, hiszen Közép- és Kelet-Európa államaiban is megkezdődött az áttérés a plurális demokráciára és a piacgazdaságra. A német újraegyesítés szintén Európa újraegyesítésének kérdését vetette fel. A Szovjetunió (és később Oroszország) számára az EBEÉ szerepe egyre fontosabbá vált, hiszen ez maradt az egyetlen európai intézmény, amelyben teljes jogú tagként szerepelt. Az EBEÉ szerepének megerősítésében a semleges és el nem kötelezett államok is érdekeltek voltak, mert a korábbi kelet-nyugati szembenállás elmúltával marginalizálódott hagyományos közvetítői feladatuk.

Az EBEÉ-re így számos olyan feladat hárult, és több olyan elvárás fogalmazódott meg vele szemben, amely elősegítette az intézményesedést. Az intézményesedés iránti igényt azonban bizonyos mértékig ellensúlyozta a NATO tagállamok óvatossága abban a tekintetben, hogy a Szovjetunió (illetve a későbbiekben Oroszország) ne juthasson beleszóláshoz az Atlanti Szövetség ügyeibe. A NATO tagállamok attól tartottak továbbá, hogy az EBEÉ keretében felállított intézmények meggyengíthetik a Szövetséget.[4] Így tehát már korán megmutatkozott, hogy az EBEÉ intézményesedése két kő között fog őrlődni. Egyrészt ugyanis határozott igény jelentkezik az EBEÉ intézményesítése iránt, másrészt pedig komoly érdekek fűződnek az intézményesítés minél szerényebb keretek között tartásához.

2. Az intézményesedés szakaszai

2.1. A Párizsi Charta

Az EBEÉ a párizsi csúcstalálkozóval indult el az intézményesedés útján. A csúcstalálkozót azonban hosszas előkészítés előzte meg. Az előkészítés során számos javaslatot terjesztettek elő, és nagyjából körvonalazódtak az intézményesítéshez fűződő érdekek is.

Az EBEÉ szerepének erősítésére tett javaslatot 1989 decemberében James Baker amerikai külügyminiszter. Az EBEÉ-re szerinte kettős feladat hárul: egyrészt Európa megosztottságának áthidalása, másrészt az összeköttetés biztosítása az egységes Európa és Észak-Amerika biztonsága között.[5] Baker javaslata egybehangzott Gorbacsov szovjet elnöknek azzal az 1989 decemberi kezdeményezésével, hogy kerüljön sor csúcsértekezletre a német újraegyesítés és az európai biztonság ügyében. Az Egyesült Államok azonban gyanakvással fogadta az ötletet, és csak úgy volt hajlandó beleegyezését adni, ha még a csúcstalálkozó előtt sikeresen befejeződnek a bécsi tárgyalások a hagyományos fegyveres erőkről, és ha a csúcstalálkozó nem helyettesíti az 1992-re tervezett helsinki utótalálkozót.[6] Az EBEÉ csúcstalálkozó elől csupán a Németország NATO tagságára vonatkozó megegyezéssel hárult el az utolsó akadály. Ez újabb megerősítéséül szolgált annak, hogy az Egyesült Államok számára elfogadható az EBEÉ intézményesítése, amennyiben az nem jár a NATO meggyengítésével.

Az EBEÉ intézményesítését illetően számos javaslat született a párizsi csúcstalálkozó előtt. Mazowiecki lengyel miniszterelnök egy Európai Együttműködési Tanács felállítását javasolta. A Tanács állandó EBEÉ testületként működött volna és konzultációs, koordinációs és felülvizsgálati feladatokat látott volna el. Dienstbier cseh külügyminiszter egy Európai Biztonsági Bizottság létrehozására tett javaslatot. A Bizottság az ENSZ Alapokmányának megfelelően egy regionális biztonsági rendszer végrehajtó szerveként működött volna, és a munkát két albizottságra, egy politikai és egy katonai albizottságra osztotta volna szét. A semleges és el nem kötelezett államok egy EBEÉ fórum létrehozását támogatták. A fórum feladata a katonai biztonsággal kapcsolatos problémák tárgyalása lett volna. Támogatásukról biztosították továbbá egy Konfliktus Megelőző Központ és egy EBEÉ Titkárság felállítását. A Szovjetunió elképzelései között pedig a következő testületek szerepeltek: egy összeurópai tanács (az EBEÉ államok csúcstalálkozói szintű fóruma); egy külügyminiszteri bizottság; egy nagyköveti szintű állandó konzultatív testület; egy állandó titkárság; és egy katonai-politikai stabilitási központ.

Az EBEÉ intézményesítését illetően végül is a NATO Londoni Nyilatkozata körvonalazta az elérhető eredményeket. 21. pontja az EBEÉ szerepének megerősítése mellett foglalt állást, 22. pontja pedig az EBEÉ intézményesítésére tett javaslatokat. Ezek szerint a következőképpen körvonalazódik az EBEÉ intézményi struktúrája: 1) állam- és kormányfők vagy külügyminiszterek rendszeres éves konzultatív találkozói; 2) kétévenként felülvizsgálati konferenciák; 3) kisméretű titkárság; 4) választásokat felügyelő mechanizmus; 5) konfliktus megelőző központ; 6) parlamenti testület.[7]

3 Rotfeld, A. D.: The Future of the CSCE. An Emerging New Agenda. Studia Diplomatica, 1994. 4. szám, 95-107. old.

4 Rotfeld, A. D.: New Security Structures in Europe: Concepts, Proposals and Decisions. in: SIPRI Yearbook 1991. Oxford, Oxford University Press, 1991. 598-599. old.

5 Baker, J.: A New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era. Press Release, 245. szám, 1989 december 12. 3. old.

6 Miko, F. T.: American Perspectives on the Helsinki Review Conference and the Future Role of the CSCE. in: Lucas, M. R. (szerk.): The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation. Baden-Baden, Nomos, 1993. 66. old.

7 London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance. Issued by the Heads of State and Government, Meeting of the North Atlantic Council in London on 5-6th July 1990.

A párizsi csúcsértekezlet végül is a következő intézményi rendelkezéseket hozta: 1) állam- és kormányfői találkozók kétévente, az utótalálkozókhoz kapcsolódóan; 2) Külügyminiszterek Tanácsa; 3) Vezető Tisztségviselők Bizottsága; 4) utótalálkozók kétévente; 5) állandó titkárság Prágában; 6) Konfliktus Megelőző Központ Bécsben; 7) Szabad Választások Irodája Varsóban.[8] Az EBEÉ intézményesedése azonban szerény keretek között maradt. A struktúra kialakítása ugyanis nem járt együtt az EBEÉ jogi alapokra helyezésével, központosított szervezet felállításával és operatív mechanizmusok elfogadásával.[9]

2.2. Párizs és Helsinki között

A párizsi és helsinki csúcstalálkozó között az EBEÉ Külügyminiszteri Tanácsa Berlinben és Prágában döntött az Értekezlet további intézményesítéséről. Berlinben a Konfliktus Megelőző Központot ruházták fel kinevezési jogkörrel a viták rendezésének „La Valletta-i Mechanizmusának" keretében. Berlinben született döntés továbbá a konszenzus elvétől való eltérésről az úgynevezett Berlini (vagy sürgősségi) Mechanizmus keretében. Ezek szerint a veszélyhelyzetekre vonatkozó berlini mechanizmus működésbe hozható egy állam kérésére, ha ezt a kérést 12 további állam támogatja.[10]

Prágában két területen történt jelentős előrelépés, mégpedig a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (VTB) és a Konfliktus Megelőző Központ megerősítése terén. A VTB-t széles hatáskörrel ruházták fel. Feladatai közé tartozott az EBEÉ ügyeinek felügyelete, irányítása és koordinálása, valamint a Miniszteri Tanács ülései között a megfelelő döntések meghozatala. A prágai döntéseknek megfelelően a VTB-nek három havonta legalább egyszer üléseznie kell. A VTB feladatokat adhatott más EBEÉ intézményeknek illetve a résztvevő államok ad hoc csoportjainak. A rendszeresen ülésező VTB így véleményem szerint *de facto* az EBEÉ legfőbb vezető testületévé lépett elő. A VTB szerepét erősítette az a döntés is, amely felfüggesztette a konszenzus elvét a Miniszteri Tanács vagy a VTB döntései tekintetében abban az esetben, ha valamely állam súlyosan megsérti az EBEÉ keretében vállalt kötelezettségeit.

A Konfliktus Megelőző Központ szerepét szintén megerősítették a prágai döntések. A Központ Konzultatív Bizottságát az EBEÉ olyan fórumává

8 The Charter of Paris for a New Europe: New Structures and Institutions of the CSCE Process. Paris, 1990. november 21.

9 Ghebali, V.-Y.: La Fuite en Avant de la CSCE. in: Défense Nationale, 1993 április. 98. old.

10 Meeting of the CSCE Council in Berlin, 1991. június 20.

jelölték, amelyben a résztvevő államok átfogó és rendszeres konzultációkat folytathatnak a biztonság politikai és katonai kérdéseiről. Kikötötték azonban, hogy ez a döntés nem befolyásolhatja az EBEÉ későbbi döntéseit egy biztonsági illetve fegyverzetkorlátozási ügyekben illetékes fórum felállításáról. A Konzultatív Bizottság továbbá fórumként fog szolgálni a konfliktus-megelőzéssel kapcsolatos konzultációk és együttműködés, valamint a Miniszteri Tanács illetve a VTB által a válságkezelés terén hozott döntések megvalósítása tekintetében. A Központot ezen túlmenően feljogosították tényfeltáró és megfigyelő missziók küldésére az úgynevezett „Bécsi Mechanizmus" (azaz az 1990-es Bécsi Dokumentum 17. bekezdése) vonatkozásában. A Konzultatív Bizottság emellett felhívhatja a VTB figyelmét olyan helyzetekre, amelyek szerinte erre érdemesek. A Konzultatív Bizottság ad hoc munkacsoportokat is felállíthat bizonyos feladatok ellátására. A Bizottság rendszeresen, havonta legalább egyszer ülésezik.

Prágában döntöttek arról is, hogy a Szabad Választások Irodája a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodájává alakul át.[11]

2.3. Helsinki

A helsinki csúcsértekezleten egész sor döntés született az EBEÉ intézményesítéséről. Ezek közé tartozik az a döntés is, amellyel az Értekezletet az ENSZ regionális megállapodásává nyilvánították az ENSZ Alapokmányának nyolcadik fejezete értelmében. Döntés született továbbá a Miniszteri Tanács és a VTB megerősítéséről, a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos funkciójának létrehozásáról, az EBEÉ korai figyelmeztető képességeinek megerősítéséről és az EBEÉ szerepvállalásáról a békefenntartás terén.

A csúcsértekezleten határoztak arról, hogy csúcstalálkozókra két évente kerül sor a felülvizsgálati konferenciák alkalmával. Az utótalálkozók helyébe a két évenként esedékes felülvizsgálati konferenciák lépnek. Megerősítették, hogy a Miniszteri Tanács az EBEÉ központi döntéshozó és irányító testülete. A VTB felelős az EBEÉ ügyeinek felügyeletéért, irányításáért, koordinálásáért és a megfelelő döntések meghozataláért a Miniszteri Tanács ülései között. Az Értekezlet ügyeinek koordinálásáért és a konzultációkért felelősség hárul a soros elnökre is, akinek a munkáját az előző és a következő elnök (vagyis együtt a „Trojka"), ad hoc irányító csoportok és személyes képviselők segíthetik.

A csúcsértekezlet a VTB szerepét a konfliktusok megelőzése és a válságkezelés terén is megerősítette. A VTB ezek szerint dönthet a tárgyalá-

11 Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures. Second Meeting of the CSCE Council in Prague. 1992. január 30-31.

sos rendezés kereteinek felállításáról, tényfeltáró vagy jelentést tevő missziók küldéséről, illetve jószolgálati, közvetítői vagy békéltető feladatok ellátásáról. A csúcsértekezlet megerősítette ugyan a Konfliktus Megelőző Központ Konzultatív Bizottságának szerepét a tényfeltáró és jelentést tevő missziók küldésében, de ez egyáltalán nem jelentett előrelépést, hiszen már fél évvel korábban Prágában már felruházták a Bizottságot ezzel a jogkörrel. A válságkezelés és a konfliktusok megelőzése terén így a VTB szempontjából történt előrelépés, a Konzultatív Bizottság számára azonban jóval kevésbé.

A helsinki csúcsértekezlet határozott továbbá a Biztonsági Együttműködési Fórum felállításáról. A Fórum feladatául szabták: 1) új tárgyalások megindítását a fegyverzetkorlátozási illetve bizalom- és biztonságerősítő intézkedések terén; 2) a fegyverzetkorlátozás illetve a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések vonatkozásában vállalt kötelezettségek harmonizációját; 3) új stabilizáló intézkedések kidolgozását a katonai átláthatóság előmozdítása érdekében. A Fórum munkaprogramjában részletezett feladatai nagyrészt a Különleges Bizottságra hárulnak. A Konfliktus Megelőző Központ Konzultatív Bizottsága a Különleges Bizottság mellett kapott helyet a Fórumban. A Különleges Bizottságban és a Konzultatív Bizottságban ugyanazok a küldöttségek vesznek részt.[12]

2.4. Helsinki és Budapest között

A külügyminiszterek stockholmi találkozóján a következő döntések születtek. Kinevezték az EBEÉ főtitkárát. A VTB ülései között a delegációk rendszeresen összeülnek Bécsben, konzultálnak a VTB feladatait illetően és megfelelő döntéseket hoznak a VTB határozatainak végrehajtása érdekében. A VTB „bécsi csoportjának" üléseire heti rendszerességgel kerül sor. A prágai és bécsi titkárságot egységes intézményi struktúrába illesztik a Főtitkár irányítása alatt. A titkárságot Bécsbe költöztetik, Prágában az előbbi irodája működik tovább. Elfogadásra került továbbá a békéltetésre és döntőbíráskodásra vonatkozó egyezmény szövege.[13]

Rómában a külügyminiszterek állandó politikai konzultációs és döntéshozó testületet hoztak létre bécsi székhellyel. Az EBEÉ Állandó Bizottsága ezzel a VTB „bécsi csoportjának" helyébe lépett. A miniszterek megerősítették a bécsi EBEÉ titkárság felállítását. Döntöttek továbbá a Konfliktus Megelőző Központ Konzultatív Bizottságának feloszlatásáról.

12 Strengthening CSCE Institutions and Structures. The Challenges of Change. Helsinki Document 1992. Helsinki, 1992. július 10.

13 Shaping a New Europe - The Role of the CSCE. Summary of Conclusions of the Stockholm Council Meeting. Stockholm, 1992. december 15.

A Bizottság feladatait ezentúl az Állandó Bizottság és a Biztonsági Együttműködési Fórum látja el. A miniszterek határoztak arról is, hogy az EBEÉ intézményeinek jogi státust biztosítanak.[14]

2.5. Budapest

A budapesti csúcsértekezleten csupán kisebb jelentőségű döntéseket hoztak az EBEÉ intézményesítéséről. Így az EBEÉ-t ezentúl Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek hívják. Az EBEÉ Tanácsa Miniszteri Tanácsként fog szerepelni. A Vezető Tisztségviselők Bizottságának helyébe a Vezetői Tanács lép, az Állandó Bizottságot pedig az Állandó Tanács váltja fel. Az Állandó Tanács vészhelyzetekben is összehívható. Határozat született arról, hogy a résztvevő államok megpróbálják a regionális konfliktusok békés rendezését elérni, mielőtt a konfliktusokat az ENSZ BT elé terjesztenék.

Az EBEÉ intézményesítése során így laza intézményi struktúra jött létre, amely nélkülözte az értekezlet jogi alapokra történő helyezését. Az EBEÉ, illetve az EBESZ legfőbb erőssége az, hogy fórumot kínál a széleskörű politikai konzultációkhoz a biztonság különféle területeit illetően. Az EBESZ intézményi struktúrája kedvez a szabályok illetve normák kidolgozásának, ám a tárgyalásos úton kidolgozott szabályok betartatására már sokkal kevésbé alkalmas. Az intézményesítés során elsőbbséget kap a konzultációk és az együttműködés előmozdítása az operativitással, a központosítással és az EBEÉ-ben vállalt kötelezettségek betartatásával szemben.

3. Az EBESZ intézményi struktúrája

Az EBEÉ majd az EBESZ kereteiben egy meglehetősen összetett intézményi struktúra alakult ki. Ez nagyjából kétféle igénynek felel meg. Az egyik az EBEÉ hagyományos, politikai konzultációkat előnyben részesítő működésének fenntartása; a másik a konfliktusmegelőzés illetve a válságkezelés terén vállalt ambíciók elősegítése. Az EBESZ intézményi struktúrája ennek megfelelően a következő testületekre osztható: politikai döntéshozó testületek; állandó adminisztratív szervek; magas beosztású tisztviselők; ad hoc testületek.

3.1. Politikai döntéshozó testületek

A politikai döntéshozó testületek közé tartoznak a két évenként esedékes csúcsértekezletek, a Miniszteri Tanács, a Vezetői Tanács és az Állandó Tanács. A csúcsértekezletek a felülvizsgálati konferenciákkal kapcso-

14 Decisions of the Rome CSCE Council Meeting. Fourth Meeting of the CSCE Council. Rome, 1993. december 1.

lódnak össze. A kétévenként esedékes felülvizsgálati konferenciák feladatait valószínűleg szét lehetne osztani egyéb EBESZ-szervek között is, s ezzel egyszerűsödhetne a Szervezet működése. Felülvizsgálati funkciókat lát el ugyanis a Biztonsági Együttműködési Fórum (évente a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések terén) valamint a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája (az ODIHR) két évenként az emberi dimenzió terén. Az Állandó Tanács pedig rutinszerűen ellenőrizheti a vállalt kötelezettségek betartását, illetve új kötelezettségeket fogadhat el.[15]

A csúcsértekezletek szerepe abban áll, hogy az azokon elfogadott dokumentumok magas szinten erősítik meg az államok kötelezettségvállalásait, és némileg ellensúlyozzák azt, hogy az EBEÉ kötelezettségek jogilag nem kötelezőek.[16] A csúcsértekezleteknek azonban csupán akkor van értelme, ha érdemi döntéseket hoznak. Nem valószínű azonban, hogy két évente olyan nagy horderejű döntések születnének, amelyek indokolttá tennék csúcstalálkozó összehívását. Ezt támasztja alá az is, hogy mindössze két (szűk értelemben vett) EBEÉ dokumentumot írtak alá: az 1975-ös Helsinki Záróokmányt és a Párizsi Chartát. A csúcsértekezletek feladatait minden további nélkül átvállalhatja az évente vagy gyakrabban ülésező Miniszteri Tanács.

Az Állandó Tanács felállításával a Miniszteri Tanács és a Vezetői Tanács némileg tehermentesült. A Miniszteri Tanács rendesen évente egyszer, a Vezetői Tanács pedig általában évente kétszer ülésezik. Az EBESZ-ben így végső soron az Állandó Tanács vált a központi testületté. Naponta készen áll ugyanis a politikai konzultációkra és a döntéshozatalra. Emellett központi szerep hárul rá a konfliktusok megelőzése és a válságkezelés terén is, hiszen az Állandó Tanács az EBESZ mechanizmusoknak megfelelően összehívható veszélyhelyzetekben is; rá hárulnak végső soron a Konfliktus Megelőző Központ római Tanács ülésen felszámolt Konzultatív Bizottságának vonatkozó feladatai. Azzal azonban, hogy a konfliktusmegelőzés és válságkezelés felelősségét nagyrészt a

15 Victor-Yves Ghebali: CSCE Basic Needs Before the 1994 Budapest Review Meeting. Studia Diplomatica, 1994. 4. szám, 71-72. old.

16 Bizonyos nézetek szerint az, hogy az EBEÉ kötelezettségvállalások politikai és nem jogi dokumentumokon alapulnak, még korántsem jelenti azt, hogy a kötelezettségek ne lennének kötelező erejűek. A kötelezettségeknek nem kell jogi értelemben is kötelező érvényűeknek lenniük ahhoz, hogy kötelező érvénnyel rendelkezzenek. A kötelezettségek jogi illetve nem-jogi kötelező érvénye közötti különbség a kötelező érvényhez kapcsolódó jogi konzekvenciákban van, nem a kötelezettségek kötelező érvényében. Vagyis a politikai kötelezettségek megszegése éppoly elfogadhatatlan, mint a nemzetközi jog bármely előírásának a megszegése. Bloed, A.: Two Decades of the CSCE Process: From Confrontation to Cooperation. An Introduction. in: Bloed, A. (szerk.): The Conference on Security and Cooperation in Europe. Analysis and Basic Documents, 1972-1993. Boston, Kluwer Academic Publishers, 1993. 22. old.

politikai döntéshozatali szinthez rendelték, jelentősen gyengültek azok az ambíciók, amelyek az EBESZ-t önálló intézményi operativitással ruházták volna fel a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés terén. Az Állandó Tanács megerősítése azt jelenti, hogy az EBESZ nem válik operatív, „végrehajtó" intézménnyé.

3.2. Állandó adminisztratív testületek

Az állandó adminisztratív testületek közé tartozik a bécsi titkárság, a varsói ODIHR és a bécsi Biztonsági Együttműködési Fórum. Az adminisztratív testületek szerény keretek között működnek. A titkárság és az ODIHR létszámát szándékosan alacsonyan tartják és csak szűk mandátumot határoznak meg számukra. Ennek ellenére a titkárság létszáma 1990 óta csaknem 150 főre bővült. Ez részben annak köszönhető, hogy a KMK titkársága a bécsi titkárságba épült be. A Fórum pedig a nemzeti delegációkból épül fel. Az adminisztratív testületek közé tartozott 1993 decemberéig a Konfliktus Megelőző Központ, amelyet azonban a római döntések felosztattak, és feladatait részben az (akkor még) Állandó Bizottságra, részben a Fórumra bízták. A Központ Konzultatív Bizottságának megszüntetése is azt támasztja alá, hogy az EBESZ résztvevő államai minél szűkebb keretek között igyekeznek tartani a szervezet adminisztratív részét. Ezzel elkerülhető az EBESZ költségvetésének túlzott megnövekedése, fenntartható a szervezet rugalmassága, és nem utolsó sorban jobban biztosítható a tisztségviselők „elszámoltathatósága".[17] Minden bizonnyal az a megfontolás is fontos szerephez jut, hogy egy erős bürokrácia könnyen versenyt támaszthatna más nemzetközi szervezetekkel szemben.

A Titkárság látja el az EBESZ legfőbb adminisztratív teendőit, a dokumentáció gyűjtésétől és terjesztésétől kezdve a különféle konferenciák és találkozók szervezésén át egy adatbank és a kommunikációs hálózat működtetéséig. Az ODIHR feladatai közé tartozik a választásokkal kapcsolatos információk cseréjének illetve kontaktusoknak az elősegítése, az emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségek betartásának figyelemmel kísérése, az emberi dimenzió egyéb vonatkozásainak, mint például a demokratikus intézmények erősítésének támogatása, korai figyelmeztetés konfliktusok veszélye esetén, az Európa Tanáccsal való kapcsolattartás, az EBESZ missziók előkészítésében való részvétel, többek között tanácsadás és információk szolgáltatása révén, közreműködés az emberi dimenziós szemináriumok és felülvizsgálati találkozók szervezésében, segítségnyújtás a Kisebbségi Főbiztosnak.

17 Eliasson, N.:The Future of the CSCE Secretariat, illetve Gaer, F. D.: The United Nations and the CSCE: Cooperation, Competition or Confusion? in: M.R. Lucas (szerk.): i. m. 205., 224., 226. old.

A Biztonsági Együttműködési Fórum feladatai a fegyverzetellenőrzésre és fegyverzetcsökkentésre, a bizalom- és biztonságerősítésre terjednek ki. A fegyverzetellenőrzés és fegyverzetcsökkentés, valamint a bizalom- és biztonságerősítés területén feladatai a következők: a kötelezettségek harmonizálása, új kötelezettségek kidolgozása, a bizalom és biztonság további erősítése, a katonai információk cseréje, együttműködés a non-proliferáció terén, valamint regionális intézkedések kidolgozása. A biztonsági együttműködés terén a feladatok a következők: együttműködés a védelmi tervezés, a konverzió, a non-proliferáció, a katonai kapcsolatok, a regionális biztonsági kérdések, a biztonságerősítő konzultációk és a verifikáció terén.[18] A Fórum munkájának köszönhető a Budapesten elfogadott Magatartási Kódex a biztonság politikai és katonai vonatkozásairól. A Fórum kidolgozott továbbá egy dokumentumot a regionális válságok esetén alkalmazandó stabilizáló intézkedésekről. Szintén a Fórum dolgozta ki az 1994-es bécsi bizalom- és biztonságerősítő intézkedéseket.

A Fórum érdeme az EBESZ számára abban áll, hogy az EBESZ (illetve korábban az EBEÉ) bebocsátást nyert a fegyverzetellenőrzés területére. Olyannyira ez a helyzet, hogy a Fórum az egyetlen hagyományos fegyverzetkorlátozással foglalkozó testület Európában. Fennáll azonban az a veszély, hogy a fegyverzetellenőrzési és bizalomerősítő szabályrendszer fokozódó bővülése, megvalósításának növekvő költségessége valamint bonyolultsága miatt az államok elveszthetik belé vetett bizalmukat. Az összeurópai fegyverzetellenőrzési és csökkentési megállapodások kora egyre inkább lejár. A hagyományos fegyverzetellenőrzés nagyrészt elvesztette korábbi funkcióját a kelet-nyugati kapcsolatok stabilizálásában, és egyre kevésbé felel meg az igényeknek a regionális háborúk és válságok tekintetében.[19]

3.3. Magas beosztású tisztségviselők

A Főtitkár az EBESZ legfőbb adminisztratív tisztviselője. Elsődleges feladata az elnök segítése illetve a titkárság valamint az ODIHR felügyelete. Az EBESZ struktúrájának működtetésén kívül azokat a feladatokat kell ellátnia, amelyeket a Miniszteri illetve a Vezetői Tanács rábíz.

A Nemzeti Kisebbségi Főbiztos legfőbb feladata az, hogy a konfliktusok megelőzésének eszközéül szolgáljon, korai figyelmeztetést adjon, illetve korai lépéseket tegyen, még a konfliktusok kibontakozása előtt. A Főbiztos hatáskörébe tehát csak azok a feszültségek illetve problémák tartoznak, amelyek még nem haladják meg a korai figyelmeztetés stádiumát. A

18 Helsinki Decisions, Annex, Programme for Immediate Action.
19 Lachowski, Z.: Conventional Arms Control in Europe. SIPRI Yearbook 1993. Oxford, Oxford University Press, 1993. 593-594. old.

Főbiztos hivatalának fontos előnye, hogy túlléphet a kormányközi kapcsolatok dimenzióján, és felveheti a kapcsolatot a problémákban érintett nem kormányzati felekkel is, konzultálhat velük, információkat kérhet tőlük.[20]

A Főbiztos nagyrészt elégedett mandátumával és úgy találja, hogy hasznos feladatokat tud ellátni. Megfelelő önállósággal tud dönteni arról, hogy mely esetekben kell szerepet vállalnia. Ehhez nincs szüksége a Vezetői Tanács döntésére vagy az érintett államok hozzájárulására. Mégis felhívja a figyelmet néhány olyan körülményre, amelyek miatt óvatlanság lenne túlzott reményeket vetni a főbiztosság intézményébe. A Főbiztos legfőbb feladata ugyanis az, hogy a konfliktusok megelőzésének eszközéül szolgáljon. Számára nem lehet kétséges azonban, hogy megfelelő információk állnak a résztvevő államok külügyminisztériumainak rendelkezésére, és hogy a külügyminisztériumok többé-kevésbé figyelemmel tudják kísérni a feszültségek alakulását. A korai figyelmeztetés így tehát a külügyminisztériumok saját apparátusaiban is elérhető. Ha a külügyminisztériumi apparátusokban keletkező korai figyelmeztetések nem érik el mindig a döntéshozatal szintjét illetve fázisát, vagy nem vezetnek döntésekhez a résztvevő államok között, akkor erre nincs komolyabb esélye a Főbiztos által adott korai figyelmeztetéseknek sem. A Főbiztos komoly hátránynak tartja azt is, hogy az EBESZ konfliktus megelőző eszközei közül hiányzik a gazdasági dimenzió. Az EBESZ, és így a Főbiztos munkáját is segíthetné, ha az EBESZ szerepet vállalhatna olyan gazdasági projektek kidolgozásában, amelyeknek biztonsági vonatkozásai vannak (mint például a konverzió, a kisebbségek által lakott régiók gazdaságának modernizálása, a határmenti gazdasági együttműködés vagy a nyelvoktatás támogatása). A projektek kivitelezésében a nemzetközi gazdasági szervezetek juthatnának kulcsszerephez. A Főbiztos munkáját az is segíthetné, ha az Európa Tanács vagy az ENSZ figyelemmel kísérné és támogatná erőfeszítéseit.[21]

3.4. Ad hoc testületek

Az ad hoc testületek az EBESZ válságkezelő feladataiban jutnak szerephez. Az ad hoc csoportok (Ad Hoc Steering Groups) feladata az EBESZ elnökének segítése. Ad hoc csoportok felállításáról a Miniszteri illetve a Vezetői Tanács dönthet.[22] Az ad hoc csoportok rendszerint EBESZ missziók, amelyek válságövezetekben teljesítenek szolgálatot. Több ilyen misz-

20 Helsinki Decisions, Stockholm Decisions.
21 Stoel, M. van der: The Role of the CSCE High Commissioner on National Minorities in CSCE Conflict Prevention. in: Studia Diplomatica, 1994. 4. szám, 59-70. old.
22 Strengthening CSCE Institutions and Structures: Ad Hoc Steering Groups, Helsinki Decisions.

szió működött és működik a volt Jugoszlávia területén, valamint a volt Szovjetunióban. E missziók közé tartozik például a macedóniai misszió, amely a konfliktus Macedóniára való átterjedését hivatott megelőzni („spill-over monitor mission"), a volt Jugoszláviával szemben hozott ENSZ szankciók betartását segítő missziók („Sanctions Assistance Missions"), vagy éppen a hegyi-karabahi rendezés elősegítését szolgáló békekonferencia („Minsk Group").

Az EBESZ intézményesedése határozottan nem arra irányul, hogy a Szervezet valóban autonóm nemzetközi szervezetté váljon. A laza intézményi struktúra fenntartása sokkal inkább az EBESZ rugalmasságának megőrzését, mintsem operativitásának erősítését szolgálja. Az EBESZ-nek az intézményesítésben megmutatkozó feladatai sokkal inkább a szabályok és normák kidolgozásában valamint a politikai konzultációk előmozdításában állnak, mint a kidolgozott szabályrendszerek betartatásában vagy a válságok megoldásának az érintett felekkel történő elfogadtatásában. Az EBESZ legfőbb kompetenciája, minden fóruma és testülete esetében, a rendszeres és alapos politikai konzultáció, illetve a széles körű politikai dialógus elősegítése, és nem az „operativitás". Az EBESZ intézményesedése így egyáltalán nem az intézményi autonómia erősítésének, az intézmény „operativitásának" szolgálatában áll. Az EBESZ intézményesedése nem jár együtt az EBESZ-nek, mint nemzetközi szervezetnek a fellépésével.

4. *Az EBESZ rendelkezésére álló eszközök*

Az EBEÉ számos eszközt kialakított a konfliktusok megelőzésére illetve a válságok kezelésére. Ezek közé tartoznak a konszenzus elve alóli kivételek, a különféle (bécsi, berlini és moszkvai) mechanizmusok, az EBESZ missziók, a tényfeltáró és szakértői küldöttségek (amelyeknek a munkája részben a sürgősségi mechanizmusokhoz kapcsolódik), a békefenntartás, a kisebbségi főbiztos, a békéltető mechanizmusok (a La Valletta-i mechanizmus illetve a békéltetési és döntőbíráskodási egyezmény).

Az EBESZ budapesti döntései is megerősítették, hogy a szervezetben a döntéshozatal és az együttműködés a konszenzus elvén nyugszik. A döntések ugyanakkor hangsúlyozzák az EBESZ elkötelezettségét a preventív diplomácia és a válságkezelés terén való képességeinek erősítése iránt. A római döntések pedig megerősítették, hogy a konszenzus elvén alapuló döntéshozatal mellett a konfliktus megelőzés és válságkezelés terén az EBESZ bizonyos keretek között eltekinthet a konszenzus szabályától a döntéshozatalban.

A konszenzus alóli kivételekre a következő esetekben kerülhet sor. A szokatlan katonai tevékenységekre vonatkozó bécsi mechanizmus keretében akár egyetlen állam is kérheti az összes résztvevő állam sürgős találkozóját. A berlini mechanizmus keretében valamely állam tizenkét további állam támogatásával kérheti a résztvevő államok sürgős találkozóját. A moszkvai mechanizmus keretében valamely állam kilenc további állam támogatásával kérheti jelentést tevő misszió küldését abba az államba, ahol az emberi dimenzióba tartozó EBEÉ kötelezettségek súlyos megsértésére kerül sor.

A konszenzus alóli kivételekre azonban nem csupán a fenti mechanizmusok keretében kerülhet sor. Az EBEÉ résztvevő államok külügyminiszterei prágai találkozójukon elfogadták a konszenzus-mínusz-egy elvét. Ezek szerint az emberi jogok tömeges, durva és súlyos megsértése esetén az EBEÉ-nek joga van politikai intézkedéseket hozni azzal az állammal szemben, ahol az emberi jogok megsértése történik. Az intézkedések meghozatalára az érintett állam hozzájárulása nélkül is sor kerülhet.[23] A prágai döntések értelmében a konszenzus elvének felfüggesztése az EBEÉ emberi dimenziójához kapcsolódik. Jugoszlávia részvételének 1992 júliusában elhatározott szüneteltetése ennek a „nem egyhangú konszenzus" elvnek a Vezető Tisztségviselők által történt kiterjesztésén alapult. A Vezető Tisztségviselők 1992 májusában úgy foglaltak állást, hogy a Jugoszláviával szemben alkalmazandó lépésekre az EBEÉ kötelezettségek megsértése miatt fog sor kerülni.[24] Az 1992-es júliusi csúcsértekezlet pedig arra hivatkozva döntött Szerbia-Montenegro részvételének szüneteltetése mellett, mert felelősség terhelte a volt Jugoszlávia más köztársaságaiban zajló polgárháborúért.[25] Jugoszlávia (Szerbia-Montenegro) részvételének felfüggesztésével megtörtént a konszenzus-mínusz-egy elvének kiterjesztése a politikai és katonai dimenzióra is. A konszenzus alóli kivétel azonban csupán rendkívül szerény és óvatos lépésekre ad alkalmat. A nem egyhangú konszenzus keretei között csupán politikai deklarációk és hasonló politikai lépések tehetők, s ezek a lépések is csupán az érintett állam területén kívül alkalmazhatóak.[26]

Az EBESZ eszköztárába tartoznak a különféle mechanizmusok is. A szokatlan katonai mozgásokra vonatkozó bécsi mechanizmust az 1990-es Bécsi Dokumentum (a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről) vezette be. A mechanizmus két fázisból áll. Az első fázisban bármely résztvevő állam információkat kérhet egy másik résztvevő államtól a területén folyó szokatlan katonai mozgásokról. A megkérdezett állam 48 órán belül köteles válaszolni. A kérdést és a választ azonnal továbbítják az összes többi EBESZ-államnak. Ha a válasz nem elfogadható a kezdeményező állam szá-

23 *Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures.*
24 *Declaration on Bosnia-Herzegovina. Second Emergency Meeting of the CSO, Helsinki, 1992. május 12.*
25 *Helsinki Document.*
26 *Summary of Conclusions, Prague Meeting of the CSCE Council, 1992. január 31.*

mára, akkor annak két lehetőség áll a rendelkezésére. Kérhet egyrészt kétoldalú találkozót a másik államtól, illetve igényelheti az EBESZ sürgősségi találkozójának összehívását. Mind a kétoldalú találkozónak, mind a sürgősségi találkozónak a kéréstől számított 48 órán belül meg kell történnie.[27]

A berlini sürgősségi mechanizmus szintén két fázisból áll. Ha valamely állam úgy véli, hogy veszélyhelyzet van kialakulóban egy másik államban, akkor információt kérhet az érintett államtól. Ha a probléma megoldatlan marad, akkor a kezdeményező állam tizenkét másik támogatásával az EBEÉ/EBESZ sürgősségi találkozóját kérheti.[28]

Az EBESZ emberi dimenziójához tartozó moszkvai mechanizmus a korábbi bécsi mechanizmusra épül. A bécsi mechanizmusból átvett első két lépés után (információcsere illetve kétoldalú találkozó tartása) a kezdeményező állam arra kérheti a másik államot, hogy fogadjon egy szakértői missziót. Ha az érintett állam elutasítja ezt a javaslatot, akkor a kezdeményező állam öt másik támogatásával jelentést tevő misszió küldését kérheti. Ezen túlmenően valamely állam kilenc másik támogatásával szintén jelentést tevő misszió küldését kezdeményezheti az emberi jogok nagyon súlyos megsértése esetén. A rapportőri missziók küldését az érintett állam nem utasíthatja vissza a moszkvai mechanizmus keretében.[29] A jelentést tevő és szakértői missziók mandátuma annyiban különbözik egymástól, hogy a szakértői missziók mandátuma szélesebb. A szakértőknek az is feladatai közé tartozik, hogy segítsék elő az emberi dimenzióba tartozó problémák megoldását. A jelentő missziók feladata csupán a tényfeltárás illetve a tanácsadás vagy javaslatok tétele a felmerült problémák megoldásához.

A moszkvai mechanizmusnak külön érdeme, hogy korrigálta a bécsi mechanizmus egyik legfőbb hiányosságát, vagyis azt, hogy az pusztán kormányzati szinten működött. Az emberi dimenziós missziók jogosultak arra, hogy kapcsolatba lépjenek nem kormányzati szereplőkkel. Ezzel a jogosítvánnyal a kisebbségi főbiztos is rendelkezik. A helsinki döntéseknek megfelelően a Főbiztos is kapcsolatba léphet és információkat kaphat magánszemélyektől vagy nem kormányzati szervezetektől.

A helsinki csúcstalálkozón döntés született arról is, hogy az EBEÉ szerepet vállalhat a békefenntartás területén. A csúcsértekezletnek ehhez a döntéséhez minden bizonnyal a NATO Tanács által egy hónappal korábban Oslóban hozott döntés is hozzájárult. A NATO Tanácsának miniszteri szintű találkozóján többek között arról született határozat, hogy a Szövetség készen áll az EBEÉ által vállalt békefenntartási feladatok támogatására, eseti döntések alapján és a Szövetség saját eljárásait követve. A Szövetség hajlandó erőforrásait és tapasztalatait e tekintetben az EBEÉ rendelkezésére bocsátani.[30] Az EBEÉ döntésének megfelelően a békefenntartás a konfliktusok megelőzésének és a válságkezelésnek az eszköze, amelynek az a feladata, hogy kiegészítse a viták rendezésének politikai folyamatát. Az EBEÉ a békefenntartásban vállalt szerepét rendkívül szigorú feltételekhez kötötte. A békefenntartás így nem járhat kényszerítő intézkedésekkel; ahhoz az összes érintett fél jóváhagyása szükséges; a békefenntartási műveletekre pártatlanul kerül sor; a békefenntartás nem helyettesítheti a tárgyalásos rendezést. Nem kerülhet sor békefenntartó misszió küldésére tartós és megbízható tűzszünet nélkül; az érintett felek egyetértési memoranduma hiányában; illetve a békefenntartó műveletekben résztvevő személyzet biztonságának garantálása nélkül.[31]

A békefenntartásnak az EBEÉ-ben így olyan szigorú feltételeket szabtak, ami erősen kétségessé teszi operatív használhatóságát. Az EBEÉ keretében mindeddig nem is került sor békefenntartói vállalkozásra. Az egyetlen fejlemény ebben a tekintetben az, hogy Budapesten döntés született az EBEÉ szerepének fokozásáról a hegyi-karabahi válság rendezésében. Ennek megfelelően az EBEÉ államok kötelesek lennének multinacionális békefenntartó erőket küldeni a térségbe, ha megfelelő határozatot hoz az ENSZ BT, és ha a konfliktusban álló felek tűzszüneti megállapodást kötnek és azt be is tartják.[32] Az esetleges EBEÉ békefenntartói misszió kiküldése azonban még rendkívül bizonytalan.

Az EBESZ eszköztárát gyarapítják a békéltető mechnizmusok is. Ezek közé tartozik a viták békés rendezésének La Valletta-i Mechanizmusa. A mechanizmus legfőbb erényének az a rendelkezés tekinthető, amely szerint bármely EBEÉ állam harmadik fél kötelező beavatkozását kérheti valamely vita rendezésébe. A mechanizmus legfőbb gyengesége ezzel szemben abban rejlik, hogy kizárhatók belőle a már korábban valamilyen rendezésnek alávetett viták, illetve az államok területi integritásával, szuverenitásával, védelmével valamint a területi követelésekkel kapcsolatos problémák (XII. rész).[33] A viták békés rendezése terén a stockholmi tanácsülés próbált tovább lépni kiküszöbölendő a La Valletta-i Mecha-

27 Vienna Document 1990 on Confidence and Security-Building Measures.

28 CSCE Council, Summary of Conclusions. Annex 2. Mechanism for Consultation and Cooperation with Regard to Emergency Situations, 1991. június 20.

29 Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 1991. Moszkva.

30 Communique of the Ministerial meeting of the North Atlantic Council in Oslo, 1992. június 4. Az EBEÉ-ben 1992 júniusában még nem volt szó hivatalosan szerepvállalásról a békefenntartás terén.

31 Helsinki Decisions, Early Warning, Conflict Prevention and Crisis Management (including Fact-Finding and Rapporteur Missions and CSCE Peace-keeping), Peaceful Settlement of Disputes.

32 Budapest Decisions, Intensification of CSCE Action in Relation to the Nagorny-Karabakh Conflict.

33 Report of the CSCE Meeting of Experts on Peaceful Settlement of Disputes, Valletta, 1991.

nizmus hiányosságait. Elfogadtak egy békéltetési és döntőbíráskodási egyezményt; egy békéltetési mechanizmust; és egy mechanizmust az utasításos úton történő békéltetést illetően.

Az egyezmény legfőbb eredménye az, hogy lehetőséget biztosít a kötelező békéltetésre. Döntőbíráskodásra ezzel szemben csak akkor kerülhet sor, ha a felek előre megegyeznek abban, hogy a bíróság döntését a kölcsönösség alapján kötelezőnek fogják tekinteni. A egyezményből kiiktatták a La Valletta-i Mechanizmus XII. részének megszorító előírásait. Az egyezmény előírásai csak az azt aláíró államokra vonatkoznak. A békéltetési mechanizmus (Provisions for a CSCE Conciliation Commission) viszont minden EBESZ államra vonatkozik, feltéve hogy a vitában álló felek kijelentik, hogy kölcsönösen elfogadják a Bizottság békéltető szerepét. A felek abban is megállapodhatnak, hogy kötelezőnek ismerik el a Bizottság határozatait. Az utasításra történő békéltetés keretében a Miniszteri illetve Vezetői Tanács bármely két államot békéltetésben való részvételre utasíthat, még akkor is, ha az érintett államoknak ez nem állt szándékában. Ez az eljárás tulajdonképpen a konszenzus-mínusz-kettő elvének bevezetését jelenti. Ennek megfelelően ebből az eljárásból kirekesztik a La Valletta-i Mechanizmusból is kizárt eseteket, valamint az államokon belül felmerülő konfliktusokat.[34] Az EBESZ békéltető és döntőbíráskodási mechanizmusának legfőbb gyengesége abban áll, hogy csupán az államközi viták szintjére vonatkozik. Tekintve, hogy a rendezést igénylő vitás kérdések egyre inkább az államokon belül merülnek fel az EBESZ térségében, az említett mechanizmusok használhatóságának nem túl jók az esélyei. Ezt erősíti meg az is, hogy a viták rendezésének egyéb eszközeit (mint például a viták békés rendezésére vonatkozó 1957-es európai konvenció) sem használják fel.[35]

A Kisebbségi Főbiztos illetve az EBESZ emberi dimenziós missziói azonban jogosultak arra, hogy kapcsolatba lépjenek az államokon belül felmerülő viták résztvevőivel, ideértve akár a magánszemélyeket vagy a nem kormányzati szerveket is. EBESZ missziók küldésére nem csupán az emberi dimenziós mechanizmus keretében kerülhet sor. A prágai döntéseknek megfelelően a bécsi mechanizmus keretében is küldhetők tényfeltáró és megfigyelő missziók. Ezen felül tényfeltáró és jelentő missziókat állíthat fel a Vezetői Tanács illetve az Állandó Tanács is. Az EBESZ fent említett rövid távú missziói mellett hosszú távú „ad hoc" missziókat is delegálhat. Az EBESZ széles körben élt már eddig is a különféle missziók kiküldésének eszközével.[36]

34 Decisions on Peaceful Settlement of Disputes, Stockholm, 1992. december 14.
35 Bloed, A.: i. m. 35. old.
36 L. pl. Matejka, Z.: The CSCE Today – A View from Vienna. Perspectives, Summer 1994.

Az EBESZ eszközeinek kialakítását nagyrészt a konfliktusok megelőzésének illetve a válságok kezelésének ambíciója motiválja. Az EBESZ intézményesedése és eszközökkel történő ellátása mögött az a megfontolás húzódott meg, hogy az Értekezlet, majd a Szervezet egy olyan új nemzetközi rendbe illeszkedik, amely a bizalmon és a felek kölcsönös megértésén alapul. Ennyiben az EBESZ eszközei eleve célt tévesztettek, hiszen konfliktusok és válságok esetén éppen a kölcsönös bizalom és megértés hiánya a legfőbb probléma. Így az EBESZ eszközei kölcsönös bizalmatlanság és gyanakvás esetén csak nehezen láthatják el feladatukat. Az EBESZ eszközeit ezen felül annyiban is a kölcsönös bizalom légköréhez igazították, hogy a Szervezet nem törekedhet a vitás problémáknak és válságoknak a rendezésére az érintett felek helyett, a Szervezetnek nem feladata, hogy megoldja a válságokat, s a válságok megoldását az érintett felekkel elfogadtassa. Az EBESZ eszköztárának így csupán kevés esélye van arra, hogy megfeleljen a Szervezet ambícióinak.

5. Minimalista és maximalista megközelítések között

Az EBESZ intézményesedésében és eszközökkel történő ellátásában minimalista és maximalista megközelítések versengtek egymással, és e versengésben nagyrészt a restriktív megközelítés kerekedett felül. A restriktív megközelítés fölénye megmutatkozik az EBESZ összes dimenziójában, így például a magatartási kódex, illetve a válságkezelésért való felelősségvállalás terén.

A magatartási kódex kidolgozása olyan alkalomnak tűnt néhány ország számára, amely alkalmas egy európai biztonsági szerződés aláírására. Franciaország nagy érdeklődést mutatott 1990-1991 táján egy olyan magatartási kódex kidolgozása iránt, amely a megfelelő alkalmat kihasználva EBEÉ biztonsági szerződéssé tehető. Egy ilyen biztonsági szerződésnek nem az lett volna a feladata, hogy kollektív biztonsági garanciákat nyújtson, vagy hogy helyettesítse az ENSZ-ben vagy a katonai szövetségekben vállalt kötelezettségeket. A szerződés feladata az lett volna, hogy minél szélesebb körben biztosítsa az EBEÉ eszközeinek és az EBEÉ-ben vállalt kötelezettségeknek az alkalmazását. Franciaország ezirányú törekvéseit Oroszország is támogatta.[37] A francia javaslatot meglehetős gyanakvás fogadta, elsősorban a NATO tagállamok részéről, hiszen attól lehetett tar-

37 Möttöla, K.: Prospects for Cooperative Security in Europe: The Role of the CSCE. in: Lucas, M. R. (szerk.): i. m. 18-19 old.; Möller-Gulland, M.: The Forum for Security Co-operation and Related Issues. in. Lucas, M. R. (szerk.): i. m. 55. old.; továbbá Ghebali, V.-Y.: The CSCE Forum for Security Cooperation: The Opening Gambits. NATO Review, 1993. június. 26. old.

tani, hogy a francia javaslat, illetve annak orosz támogatása a NATO politikai szerepe ellen irányul Európában. A helsinki csúcstalálkozón a javaslat a Biztonsági Együttműködési Fórum munkaprogramjának B/12-es pontjává szelídült, amely az EBEÉ államok közötti biztonsági együttműködés támogatását írja elő a biztonság politikai és katonai aspektusaiban való együttműködés szabályainak további erősítésével.[38] A Budapesten elfogadott magatartási kódex azonban olyannyira nem jelentett érdemi hozzájárulást a biztonsági együttműködéshez és dialógushoz, hogy még csak meg sem nyitották aláírásra, és egyszerűen a Budapesti Döntések egyik fejezeteként terjesztették elő és fogadták el.[39]

A Konfliktus Megelőző Központ szerepvesztése szintén a minimalista megközelítés fölényét mutatja. Felállításához a párizsi csúcstalálkozót megelőzően még a Szovjetunió és Németország ragaszkodott abban a reményben, hogy az európai biztonsági rendszer sarokköve lehet a válságok megelőzése és kezelése, a viták békés rendezése illetve a biztonság katonai aspektusai terén.[40] A Párizsi Charta szerint feladata az EBEÉ Tanács segítése a konfliktusok kockázatának csökkentésében. Ennek megfelelően a miniszterek prágai találkozóján szerepét a válságkezelésben megerősítették ugyan, ám csupán a bécsi mechanizmus keretében kapott felhatalmazást tényfeltáró és megfigyelő missziók kezdeményezésére és végrehajtására. Az EBEÉ néhány állama, mint például Magyarország, Lengyelország, Kanada, Hollandia és Ausztria komolyabb feladatokkal szerette volna felruházni a konfliktusok megelőzése és a válságkezelés terén. Az Egyesült Államok, Nagy Britannia és Franciaország azonban legfeljebb csak a bécsi mechanizmus keretében szántak volna szerepet a Konfliktus Megelőző Központnak. Az Egyesült Államokat a NATO gyengítésének kockázata nyugtalanította, Nagy-Britannia és Franciaország pedig ENSZ BT-beli tagságuk miatt voltak tartózkodóak a KMK megerősítését illetően. Franciaország emellett nemzeti szuverenitásának esetleges meggyengülésétől is tartott.[41] A Helsinki Döntésekben a Központról már alig tettek említést. A döntések megerősítik ugyan, hogy a KMK jogosult tényfeltáró és jelentő missziók küldésére, ám a Vezető Tisztségviselők Tanácsa éppúgy jogosult erre. A Konfliktus Megelőző Központot végső soron teljes mértékben alávetették a VTB-nek. A római döntések csupán betetőzték szerepvesztését azzal, hogy feloszlatták Konzultatív Bizottságát,

38 Helsinki Decisions. Annex. Programme for Immediate Action.
39 Ghebali, V.-Y.: After the Budapest Conference: The Organization for Security and Cooperation in Europe. NATO Review, 1995. március. 26-27. old.
40 Lehne, S.: i. m. 29. old.
41 Peters, I.: Gelingt der friedliche Übergang in eine neues Europa. Der Tagesspiegel, 1991. június 16.

s a Bizottság feladatait megosztották az Állandó Bizottság és a Biztonsági Együttműködési Fórum között. A konfliktusok megelőzésével illetve a válságkezeléssel kapcsolatos feladatok az Állandó Bizottságra hárultak.

A minimalista megközelítés fölényét támasztja alá továbbá az EBEÉ regionális szerepének erősítésére irányuló német-holland javaslat leszűkítése. A Kinkel-Koojmans javaslat szerint az EBEÉ-t illetné meg az elsőbbség a válságok rendezésében. Ha az EBEÉ erőfeszítései nem járnak sikerrel, akkor az EBEÉ az ENSZ BT elé terjeszthetné a problémát. A Budapesti Döntések a javaslatból annyit fogadtak el, hogy az EBEÉ résztvevő államai minden erőfeszítést megtesznek a helyi viták békés rendezése érdekében, mielőtt az ENSZ BT elé utalnák őket. A csúcstalálkozón közzétett nyilatkozat szerint pedig a résztvevő államok rendkívüli körülmények között együttesen úgy dönthetnek, hogy valamely konfliktust az ENSZ BT elé terjesztenek.

Az EBESZ intézményesedésével létrejött egy olyan intézményi struktúra, amelynek az a feladata, hogy az európai biztonság bizonyos problémáival foglalkozzon. Ezek közé tartozik a konfliktusok megelőzése, ideértve a viták békés rendezését is, a szerepvállalás az emberi dimenzió területén, ideértve a kisebbségi problémákat is, illetve a válságok kezelése. Az EBESZ struktúra azzal az ígérettel kecsegtet, hogy hatékonyabbá tehető a Szervezet fellépése az említett problémák kezelésében. Ez a hatékonyság azt jelentené, hogy az EBESZ intézményi autonómiája megerősödik. A minimalista és maximalista megközelítések közötti vita azonban éppen erre a problémára vonatkozik. Az EBESZ intézményesedésében határozottan a restriktív, minimalista megközelítés dominál. Sőt, az EBESZ intézményesedése során csupán azért voltak elérhetők az eddigi eredmények, mert egyúttal a restriktív megközelítés pozícióit is tiszteletben tartották. A Békéltetési és Döntőbíráskodási Egyezmény vitájában például a minimalisták és maximalisták tábora úgy oszlott meg, hogy a maximalisták (mint pl. Svájc, Svédország, Franciaország és Németország) a szerződéses megoldást részesítették előnyben, míg a minimalisták (mint pl. az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Törökország) elvetették a szerződéses megoldást és a Békéltető Bizottságra és az utasításos békéltetésre helyezték a hangsúlyt. A minimalista és maximalista megközelítés közötti vitát nem sikerült rendezni, ezért az a megoldás kínálkozott, hogy a viták békés rendezésére vonatkozó EBEÉ dokumentumba egyaránt belefoglalták a politikai és a jogi eszközöket.[42]

42 Lucas, M. R. - Mietsch, O.: Peaceful Dispute Settlement and the CSCE. in: Lucas, M. R. (szerk.): i. m. 102. old.

Végső soron tehát az EBESZ megfelelő fórumot kínál a széleskörű és alapos politikai konzultációknak illetékessége valamennyi területén, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések kidolgozásától és ellenőrzésétől kezdve az emberi dimenzióba tartozó problémák kezelésén át a konfliktusok megelőzéséig, a viták békés rendezéséig és a válságok kezeléséig. Az EBESZ-től azonban nem várható el az operativitás abban az értelemben, hogy az EBESZ egyhamar egy nemzetközi szerződésen alapuló szövetséggé, vagy biztonsági szervezetté lépne elő. Egy ilyen „előrelépés" alighanem csupán egy súlyos visszaesésnek felelne meg, hiszen alapjaiban ingatná meg az EBESZ legitimitásának legfőbb forrását, azaz univerzalitását. Erre a veszélyre figyelmeztet a Békéltetési és Döntőbíráskodási Egyezmény is, amelyet 1992 decemberében nyitottak meg aláírásra. Az Egyezmény akkor lép hatályba, ha legalább tizenkét állam ratifikálja. Az ily módon jogi jelleggel rendelkező Egyezmény hatálya alól azonban több állam (mint pl. az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Törökország és Hollandia) eleve kivonta magát azzal, hogy elutasította az aláírást. Ezzel viszont csorba esett az EBESZ univerzalitás iránti elkötelezettségén.[43]

Következtetések

Az EBESZ intézményesedése és eszközökkel történő ellátása határozott igényeket követ. Ezek az igények a nemzetközi szerepvállalás iránt mutatkoznak meg az EBESZ illetékességének valamennyi területén, a fegyverzetellenőrzéstől, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésektől kezdve, az emberi dimenzión és főként a kisebbségi problémákon át a konfliktusok megelőzéséig és a válságkezelésig. Az EBESZ intézményesedése során létrejött struktúra azonban elsősorban a széleskörű és alapos politikai konzultációknak kedvez, ám az elfogadott szabályrendszerek betartatása már sokkal kevésbé tartozik erősségei közé. Az EBESZ intézményi struktúrájában a rugalmasság megőrzése, a politikai konzultációk előmozdítása és kiszélesítése áll előtérben, szemben az operativitással. A Szervezet hatáskörén belül a politikai konzultációkra esik a hangsúly, nem pedig az intézményi autonómia erősítésére. Az EBESZ-nek a konfliktusok megelőzése és a válságok kezelése terén rendelkezésére álló eszközök esetében is ez a helyzet. Az eszközök a kölcsönös bizalom és megértés körülményeihez igazodnak akkor, amikor éppen a kölcsönös bizalmatlanság és gyanakvás körülményei között alakulnak ki a konfliktusok és robbannak ki a válságok. Az EBESZ intézményesedése terén megmutatkozó minimalista és maximalista megközelítés szembenállása, s főként a restriktív megközelítés dominanciája a legfőbb biztosítéka annak, hogy a Szervezet intézményesedése terén nem várható komoly áttörés az intézményi autonómia és az operativitás felé. Az EBESZ legitimitása egyszerűen nem az „autonómia" és az „operativitás" ambíciójában gyökerezik. Végső soron tehát bármennyire is komoly igényeket követ az EBESZ intézményesedése, nincs komoly esély arra, hogy vezető szerephez jut az összeurópai biztonsági problémák kezelésében.

43 Amilyen komoly áttörést jelentett az Egyezmény az EBEÉ számára, éppoly súlyos veszélyeket is hordoz az EBEÉ-ben vállalt kötelezettségek univerzalitását illetően. Ez az egyezmény az első olyan eset, amikor egy hivatalos EBEÉ dokumentum egy részét jogilag kötelező okmányként fogadták el. A viták békés rendezésére vonatkozó EBEÉ dokumentum két részből áll; az okmány nem szerződéses részéből (azaz a Békéltető Bizottságra és az Utasításos Békéltetésre vonatkozó előírásokból), és a szerződéses részből, azaz az Egyezményből. Ezzel azonban az EBEÉ-ben vállalt kötelezettségek tekintetében bevezették az eltérő mércéket. A viták békés rendezését illetően ugyanis különböző mércék vonatkoznak a különböző államokra, azaz azokra, amelyek aláírták és ratifikálták az Egyezményt, és azokra, amelyek nem. Bloed, A.: i. m. 35. old.

VALKI LÁSZLÓ

Az EBESZ helye az „európai biztonsági architektúrában"*

A politológusok szemmel láthatóan nem tudtak mit kezdeni a kontinens keleti felében 1989-ben lezajlott világtörténelmi fordulattal és annak intézményi következményeivel. A szakma szinte minden valamire való művelője leírta már az összes lehetséges közhelyet: hogy a történelmi változások mennyire váratlanok voltak, hogy gyökeresen megváltoztatták a nemzetközi kapcsolatok struktúráját, hogy az új struktúra mennyire hasonlít (vagy nem hasonlít) az első világháború utánihoz, s hogy mennnyire különbözik a jaltaitól, hogy napjainkban más normák érvényesülnek az államközi viszonyokban, mint az ún. hidegháború korszakában,[1] hogy megszűnt a bipoláris rendszer, hogy a nemzetközi szervezetek az utóbbi időben semmit sem változtak és így alkalmatlanná váltak az új helyzetből adódó funkciók megoldására stb. Többen ugyanakkor teljes tanácstalanságuknak adtak hangot. A neves amerikai politológus, Joseph Nye például jellemző módon azt írta 1992-ben, hogy „a világrend a hidegháború után sui generis [renddé válik]. A hatalom egyre inkább multidimenzionális lesz, a struktúrák komplexebbé és maguk az államok átjárhatóbbá [permeable] válnak."[2] Nye következtetése persze az egész világtörténelemre érvényes, legalábbis, amióta egyáltalán államok léteznek a Földön. A világ 1648-ban, Münster és Osnabrück

** A fejezet jelentős részben azonos A nemzetközi kapcsolatok megváltozott rendje és az „európai biztonsági architektúra" című tanulmánnyal. Megjelenik Dunay Pál (szerk.) Biztonságpolitikai dolgozatok. Budapest, Aula, 1996.*

1 Mostanában az elemzők hajlamosak egységesen hidegháborúnak nevezni az 1945 és 1989 közötti időszakot, holott annak idején korántsem véletlenül tettek különbséget a két világrendszer szembenállásának különböző korszakai között, amelyek közül egyeseket a hidegháború éleződése, másokat az enyhülés jellemzett. Ezért teszem ezt a megjelölést a következőkben idézőjelbe.

2 Joseph Nye: What New World Order? Foreign Affairs, 1992. 71. évf., 88. old.

után a korábbiakhoz képest éppúgy „multidimenzionálissá" és „komplexszé" vált, mint mondjuk 1945-öt vagy 1989-et követően. A maga nemében ugyanis minden világrend sui generis.

Azok viszont, akik megpróbáltak valami eredetit írni, gyakran furcsa következtetésekre jutottak. A legnagyobb feltűnést valószínűleg John Mearsheimer keltette, amikor a legrangosabb biztonságpolitikai folyóiratban, az International Securityben megjelent Back To the Future című cikkében azt jósolta, hogy „a következő évtizedeket a szuperhatalmak nélküli Európában kevésbé jellemzi majd az erőszak, mint az első 45 esztendőt, [az államok] azonban sokkal hajlamosabbak lesznek majd az erőszak alkalmazására, mint az utóbbi 45 évben".[3] Kissé ellentmondásos jóslata azon a tételen alapult, hogy a háború és a béke gyökereit a hatalmi egyenúly változásában kell keresni. A „realista" iskolához tartozó politológus szerint a hidegháború korszakában a hatalom egyenlően oszlott meg a nukleáris szuperhatalmak között, ezért senkinek sem kellett Európában komolyabb háborútól tartania. Most azonban, amikor az egyik szuperhatalom eltűnt a színről, kialakult az igazi multipolaritás, s a kontinens – a fegyverrendszerek pusztító képességének növekedése következtében – véresebb háborúk színhelye lesz, mint valaha. A megoldást Mearsheimer újabb hatalmi egyensúly létrehozásában kereste, amelyhez szerinte mindenekelőtt azt kellene lehetővé tenni, hogy az egyesült Németország atomfegyverhez jusson.[4] Mearsheimer gondolatvilágában a másik fenyegető tényező a „hipernacionalizmus" újraéledése volt. Bár szerinte ez is a hatalmi versengés produktuma, önmagában is veszélyt jelenthet a békére. Egyetlen példaként a magyar-román konfliktusra utalt, amely a jövőben háborúhoz vezethet a két ország között.[5] Jugoszláviát nem említette.

Az idézett írás ugyan meglehetősen éles bírálatokat kapott magában a publikálást vállaló folyóiratban is,[6] de az ilyen és ehhez hasonló elemzések szép számmal jelentek meg a különböző nyugati kiadványokban, különösen az európai viszonyokat kevésbé ismerő amerikai szerzők tollából.[7] Egyikük, Jack Snyder egyébként szintén a román-magyar határokat féltette: „Azoknak az államoknak – írta 1990-ben –, amelyeknek potenciális irredenta etnikai igényeik vannak, katonailag nem szabad erősebbnek lenniük, mint szomszédaiknak. Így Magyarországnak katonailag gyengébbnek kell lennie, mint Romániának, ami majd elrettenti [az előbbit] Erdéllyel kapcsolatos irredentizmusától."[8] Ezek az írások nem járultak hozzá különösebben a változások megértéséhez. Látszott rajtuk, hogy szerzőik nem jutottak túl az akkoriban különösen szép számmal rendezett biztonságpolitikai konferenciák plenáris üléseinek szintjén. Néhány szerző azonban, ha nem is adott átfogó képet a nemzetközi kapcsolatok új rendszeréről, több olyan elemet említett, amely érdemben jellemezte az 1989-1991 utáni állapotokat. Ezek e cikk mondanivalója szempontjából azért fontosak, mert ismeretükben válasz adható arra a kérdésre, hogy napjaink nemzetközi szervezetei mennyiben felelnek meg az új kihívásoknak.

3 John J. Mearsheimer: Back to the Future: Instability In Europe After the Cold War. International Security, 1990. 15. évf., 1. szám, 6. old.

4 Uo., 8. old.

5 Uo., 33. old.

6 L. a Correspondence c. rovatot. International Security, 1990/91. 15. évf., 2., 3. szám.

7 Lásd különösen Jack Snyder: Averting Anarchy In the New Europe. International Security, 1990. 14. évf., 4. szám; Stephen Van Evera: Primed for Peace: Europe After the Cold War. International Security, 1990/91. 15. évf., 3. szám.

Az 1989-91 utáni nemzetközi rendszer főbb jellemzői

1. Megszűnt a bipoláris világ. A közhelyszámba menő állítások között említettem, hogy a szovjet csapatok Közép-Európából történő kivonásával, majd a Szovjetunió szétesésével új helyzet alakult ki, hiszen az egyik szuperhatalom eltűnt a színről. Kérdéses azonban, hogy a két társadalmi formáció szembenállásának utolsó korszakában valóban a bipolaritás jellemezte-e a nemzetközi kapcsolatokat. Míg ugyanis a Varsói Szerződés kelet-európai tagállamainak külpolitikáját a Szovjetunió végsősoron az utolsó pillanatig képes volt ellenőrizni – s így egy viszonylag merev blokkrendszert fenntartani –, addig az Egyesült Államokról ez aligha volt elmondható. Mint emlékezetes, már az enyhülés időszakában arról kezdtek beszélni, hogy megszűnőben van a bipoláris rendszer, mivel a nyugati féltekén további erőközpontok alakultak ki. Az európai középhatalmak is kevésbé egyeztették külpolitikájukat az Egyesült Államokkal, mint korábban. A bipolaritás egyre inkább katonai, sőt ezen belül nukleáris fogalommá vált. Voltaképpen ugyanis azt jelentette, hogy csupán két hatalom van a Földön, amely egymás totális elpusztítására képes, valamint arra, hogy a tőle távol eső térségekben is katonai erőt alkalmazzon. Gazdasági téren ekkor már jelentős erőt tulajdonítottak az Európai Közösségeknek, valamint Japánnak, annak ellenére, hogy azok ebbéli képességeiket kevéssé tudták külpolitikai téren kamatoztatni.

1989-91 után a helyzet megfordult. Európa keleti felében nemcsak a merev blokk-rendszer szűnt meg, az egész térség a teljes dezintegráció állapotába került. A „szocialista" katonai és a gazdasági szervezetek mellett a Szovjetunió és két további, mesterségesen létrehozott föderáció is felbomlott, s semmi sem lépett a helyükbe. A közép- és kelet-európai államok függetlensége kiteljesedett, ami azonban sajátos módon nem töl-

8 Jack Snyder: i. m. 33. old.

tötte el örömmel az érintett politikai eliteket; azok jobban szerettek volna azonnal a meglévő nyugati katonai és politikai integrációkhoz csatlakozni. Ebben az időszakban a Nyugat relatíve egységesebbnek tűnt, mint annak előtte. A multipolaritás ugyan fennmaradt, de a NATO-hoz való hűséget igazán senki sem kérdőjelezte meg, az Európai Közösség pedig határozott lépéseket tett létszámának bővítésére és együttműködésének elmélyítésére.

2. Megváltozott az Egyesült Államok „szuperhatalmi" helyzete és a róla alkotott kép. A Szovjetunió felbomlása után az egyetlen fennmaradt szuperhatalom sajátos helyzetbe került. Világossá vált, hogy a szuperhatalmi lét valójában viszonylagos: csak egy ellentétes pólus létezése esetén értelmezhető. A világtörténelmi változásokat követően ugyanis kiderült, hogy Amerika nem hegemón hatalom, hiszen akaratát gyakran nem képes rákényszeríteni a nála jóval kisebb államokra sem. Mint Joseph Nye megjegyezte, „a hatalom a transznacionális kölcsönös függések eredményeként annyira diffúzzá vált, hogy valószínűtlen a hegemónia kialakulása".[9] Brzezinski úgy vélte, hogy az Egyesült Államok a hatalom „polarizációja eredményeként bizonyos túlsúlyra tett szert a világszínpadon", de sietve hozzátette, hogy „mindez a gazdasági hatalom és a politikai pluralitás sokkal diffúzabb állapotában történik, mint ahogyan azt egy hegemón helyzetben várnánk".[10] Valóban, az amerikai kísérletek az 1989-91-es éveket követő történelmi fejlődés tevőleges alakítására – ha Washington egyáltalán elszánta magát valamilyen lépésre – nem voltak igazán eredményesek. A szomáliai válságban játszott szerepük volt talán a legjellemzőbb példa arra, hogy a világ kétségtelenül legerősebb hatalma mennyire tehetetlennek bizonyul egy, az első pillanatban viszonylag egyszerűnek tűnő katonai-politikai feladat megoldása során.

Azt hiszem, hogy az Egyesült Államok esetében valóban nem lehet hegemóniáról beszélni, legfeljebb bizonyos túlsúly fennmaradásáról a nemzetközi döntéshozatalban. Ennek egyik legjelentősebb eleme az a tény, hogy 1989 után az Egyesült Államok legalábbis vétóhatalom maradt. A nyugati szövetségi rendszer legerősebb államának ellenére, gyakran kifejezett egyetértése és tevékeny közreműködése nélkül egyetlen lényeges döntést sem lehet meghozni, amint azt egyebek mellett a délszláv válság megoldására tett kísérletek is jól mutatják,[11] szemben az Öböl-háborúval, amelynek megvívásában az Egyesült Államok főszerepet vállalt.

9 Joseph Nye: i. m. 87-88. old.

10 Zbigniew Brzezinski: The Consequences of the End of the Cold War for International Security. Adelphi Papers, 1990/91. 265. szám, I. rész, 4. old.

11 Más kérdés, hogy a nyugat-európai hatalmak közötti véleménykülönbségek feltehetően egyébként sem tették volna lehetővé az eredményes fellépést. Lehet azonban, hogy egy határozott intervenció-párti amerikai magatartást látva az Egyesült Államok szövetségesei is máshogyan cselekedtek volna.

3. A „hidegháború" úgy fejeződött be, hogy annak formálisan nem voltak győztesei és vesztesei. Ez volt az 1989-es fordulat egyik legfigyelemreméltóbb következménye. Mint Brzezinski megállapította, „a hidegháború langyos békével ért véget, szemben a hideg békével, amely rendszerint a forró háborút követi. Senki sem kapitulált, ... mind a győztesek, mind a vesztesek érdeltek voltak abban, hogy homályba borítsák a győzelem tényét. Valójában azonban az 1990. novemberi párizsi csúcs, a kelet-nyugati megbékélés nem volt más, mint a Nyugat geopolitikai és ideológiai győzelmének megerősítése."[12] A volt nemzetbiztonsági tanácsadó helyesen érzékelte a közös érdekeket. El kell azonban ismerni, hogy Gorbacsov már korábban is folyamatosan elfogadta politikájának előre nem látható következményeit, sőt bizonyos mértékig elébe is ment azoknak. Mindenekelőtt akkor, amikor egyoldalúan felfüggesztette a kelet-európai uralkodó eliteknek nyújtott szovjet védelmi garanciákat – tehát a Brezsnyev doktrínát –, majd ennek logikus folytatásaként belement a szovjet csapatok kivonásába is. Ma még nem tudjuk pontosan, hogy a szovjet elnök mit értett meg az általa elindított folyamat lényegéből, de könnyen lehet, hogy a párizsi csúcstól, mint a számára nyújtott nyugati támogatás manifesztálódásától a Szovjetunió helyzetének konszolidálását várta. Ha ez valóban így volt, a Nyugatnak természetesen semmi érdeke sem fűződött ahhoz, hogy Gorbacsovval Párizsban úgy viselkedjen, mintha utóbbi elvesztette volna a „hidegháborút".

Az is szerepet játszhatott a dolgok alakulásában, hogy a Nyugat voltaképpen nem nyerte meg a „hidegháborút", hiszen az általa megvívott harc csak hosszú távon és csak közvetve irányult a szocialista rendszer „megdöntésére". Rövid távon és közvetlenül a Nyugat azért küzdött, hogy feltartóztassa a szovjet expanziót és saját népeit megvédje mind a kommunista ideológia befolyásától, mind pedig egy esetleges szovjet nukleáris zsarolástól. Emellett arra is törekedett, hogy hozzásegítse a szocialista politikai és gazdasági rendszereket a lassú, békés átalakuláshoz. Tett ugyan néhány lépést a szovjet rendszer megrendítése érdekében, többek között a fegyverkezési verseny minőségi oldalának előtérbe helyezésével (l.: különösen az ún. „csillagháború" meghirdetését). Az 1989-es fejlemények azonban éppúgy váratlanul érték, mint magát Gorbacsovot. A Nyugat csak a legutolsó pillanatban ismerte fel, hogy a rendszer – a peresztrojka kétségtelen eredményeként – önmagától is összeomlik. Azáltal mindenesetre, hogy a Szovjetuniót – legalábbis a hivatalos állami politika szintjén – nem deklarálták vesztesnek, lehetővé tették, hogy Moszkva arca megőrzésével vészelje át e számára nehéz időket, ne forduljon szembe a Nyugattal és ne ismétlődjék a Versailles-i béke szindrómája. Az 1989-es évet követő eseményekre aztán ismét ke-

12 Brzezinski: i. m. 3. old.

vés befolyásuk volt, és csak szemlélői maradtak a birodalom felbomlásának.

A konfrontációs időszak békés lezáródásának másik jelentős következménye az volt, hogy a második világháború befejeződésekor, valamint a „hidegháború" során létrehozott nemzetközi intézményrendszer nem alakult át. Szinte minden maradt a régiben, csak kisebb kozmetikai változtatásokat hajtottak végre.

4. A helyi konfliktusok jórészt függetlenné váltak a nagyhatalmak ellentéteitől. Míg a „hidegháború" korában szinte valamennyi helyi fegyveres konfliktus részévé lett a „nemzetközi osztályharcnak", 1989-et követően a helyzet megváltozott. Mint Brzezinski írja, „a regionális konfliktusok leváltak a szuperhatalmak rivalizálásáról. E konfliktusok globális szempontból most kevésbé veszélyesek lehetnek ugyan, viszont könnyebben eszkalálódhatnak az erőszak magasabb szintjére".[13] E megállapítás első részét igazolták a cikk megjelenése óta eltelt évek. Nemcsak a szuperhatalmaknak – illetve az egyetlen szuperhatalomak –, hanem általában a nagyhatalmaknak is mind kevesebb közük van a helyi háborúk kitöréséhez és folytatásához. Az a veszély azonban nem áll fenn, hogy szuperhatalmi kontroll hiányában a mai konfliktusok magasabb szintre eszkalálódnának. Annak idején éppen a közvetlen vagy közvetett külső részvétel folyományaként váltak a szóban forgó háborúk egyre pusztítóbbá, míg napjainkban már nem ez a helyzet. Az európai térségben jelenleg folyó háborúk kitörése ugyan korábban elképzelhetetlen lett volna, de valószínűtlen az is, hogy a jövőben a koreai, a vietnami vagy a közel-keleti háborúkhoz hasonló intenzitású fegyveres összecsapások bontakozzanak ki az ún. harmadik világban. Egy ruandai nagyságrendű népirtást pedig feltehetően a „hidegháború" korszakában sem lettek volna képesek elfojtani.

5. A kelet-európai országok közötti gazdasági és politikai együttműködés a minimálisra csökkent. Mint arra az előzőekben utaltam, Kelet-Európában általános dezintegráció követte az 1989-es fordulatot. Nemcsak a „szocialista" integrációs szervezetek, valamint egyes föderációk bomlottak fel, hanem a gazdasági kooperáció is a töredékére csökkent. A politikai együttműködés létrehozására tett egyetlen szerény kísérlet, a visegrádi, lényegében kudarcba fulladt, csak egyes volt szovjet tagköztársaságok közötti érintkezés vált intenzívebbé a FÁK keretében.[14]

Számos elemző szerint azonban nemcsak az együttműködés esett vissza a régióban, hanem hatalmi vákuum is kialakult. A Szovjetunió eszerint hegemón hatalomként egyfajta rendet tartott fenn a térségben,

13 Brzezinski: i. m. 4. old.

14 Ez utóbbira nézve l. Oroszország és Közép-Európa biztonsága c. cikkemet a Kritika 1995. októberi számában 6-11. old.

amelynek eltűnése után a térségben megnövekedett a fegyveres konfliktusok veszélye. Az elemzők egy része a múlt század végének vagy még inkább az első világháború utáni időknek túlságosan is laza, s ezért kiszámíthatatlan nemzetközi struktúrájára emlékeztetett, mondván, hogy az előbb-utóbb katonai szövetségek kialakulásához, később pedig háborúhoz vezetett. A Mearsheimer által említett magyar-román ellentéten kívül más potenciális konfliktusforrásokat is felsoroltak, mindenekelőtt etnikai jellegűeket. Arról is beszéltek, hogy a térség valamely „új" nagyhatalma – elsősorban Németország – megkísérli majd betölteni a vákuumot, azaz a történelem esetleg megismétli önmagát. Ez a felfogás azonban azt a téves képzetet sugallta, mintha a szovjet csapatok jelenléte vagy a Varsói Szerződés léte valamiféle biztonságot jelentett volna a térség országai számára. Ez bizonyára nem volt így, és nem csupán 1956 vagy 1968 miatt. A két szövetségi rendszer határán levő országok területén a történelem legnagyobb mennyiségű és tűzerejű fegyverét halmozták fel, sok tekintetben magukat az érintett társadalmakat is militarizálva. Az így létrehozott katonai egyensúly csak utólag tűnik megbízhatónak, valójában a „hidegháború" békéje sok tekintetben ingatag alapokon állt.[15]

Azok, akik ezt a nézetet vallották, ki nem mondottan is azonos szerkezetűnek tartották a nemzetközi és az államon belüli hatalmi viszonyokat. Az állam esetében a központi hatalom – polgárháború vagy puccs nyomán bekövetkező – megszűnésével valóban vákuum keletkezik, amelyet – ismét megteremtve a központi hatalmat – mindenképpen be fog tölteni egy új hatalmi csoportosulás. Ha ez nem következik be, az állam szétesik vagy további, tartós polgárháborúba sodródik, hiszen *per definitionem* nem létezhet központi hatalom nélkül. A nemzetközi viszonyokban ugyanakkor semmi szükség nincs valamilyen hasonló jellegű hatalom meglétére, amennyiben nincs valamilyen külső fenyegető tényező. Egy hegemón hatalom eltűnése után nem keletkezik vákuum, így azt nem is kell betölteni. A világ kisebb országainak a túlnyomó többsége bármiféle katonai szövetség vagy regionális nagyhatalom biztonsági ernyője nélkül, hosszabb történelmi időszakon keresztül képes fennmaradni, amint azt egyebek között Dél-Amerika példája is mutatja. Az államok közötti fegyveres konfliktusok kitörését nem lehet egyetlen tényezővel magyarázni; az okozati összefüggések ennél sokkal bonyolultabbak.

A fentiekből is következően a közép-európai államok arra irányuló törekvését, hogy részesei legyenek a nyugati katonai szövetségnek, nem annyira a – nem létező – hatalmi vákuum kialakulása motiválta, hanem inkább az, hogy a kezdetben tartottak egy konzervatív szovjet, illetve

15 Dunay Pál: Lesz-e még biztonság Közép- és Kelet-Európában? Európai Szemle, 1992. 4. szám, 32. old.

orosz fordulattól és a moszkvai birodalmi ambíciók újraéledésétől. Ma már inkább az játszik szerepet a közép-európai megfontolásokban, hogy az érintett országok minden téren csatlakozni kívánnak az euro-atlanti integrációhoz, nem kis részben a csatlakozástól remélt gazdasági előnyök miatt. Ennek megtörténte sok tekintetben hozzájárulna a közép- és kelet-európai országok közötti együttműködés problémájának megoldásához is. Amennyiben ugyanis a visegrádi országok bekerülnének a NATO-ba, politikai és katonai kapcsolataik nem csupán a szervezet jelenlegi tagállamaival, hanem egymás között is szélesednének. Megoldatlan maradna ugyanakkor a kívül maradt államokkal fenntartott kapcsolatok kérdése. Erre ma még nincs válasz. Sok függ attól, hogy a NATO kiszélesítése egyáltalán bekövetkezik-e és hogy a kívülmaradók milyen politikát folytatnak majd a következő években.

6. A közép- és kelet-európai térségben felszínre törtek az etnikai ellentétek. Ez a megállapítás a délszláv, a csecsen és más háborúk fényében aligha igényel bővebb magyarázatot. A térség szinte valamennyi államának szembe kell néznie a történelem során folyamatosan tapasztalható nagymérvű migráció, az etnikumok keveredése, a soknemzetiségű birodalmak és más államalakulatok felbomlása következményeivel, a népek önrendelkezési jogának figyelmen kívül hagyásával meghúzott mesterséges határokkal. A térséget jellemző etnikai ellentétek megoldásánál sajátos ellentmondásként jelenik meg az, hogy a nemzeti kisebbségeket megillető jogokért folytatott legitim küzdelem némelykor átlépi a nacionalizmus határát, s hogy a többségi etnikumok általában akkor is nacionalizmusnak bélyegzik az emberi jogokért folytatott küzdelmet, ha azt teljesen legitim célok érdekében, legitim eszközökkel folytatják. Mint Dunay Pál egy 1992-ben írott cikkében megjegyzi, Közép-Kelet-Európában „az új vezető politikai elit rendszerint nem hazafiakból vagy liberálisokból áll, akik nagy megértést tanúsítanak a kisebbségek problémái iránt, hanem nacionalistákból tevődik össze, ... akik azt hiszik, ha a kisebbségeket kizárják a nemzet fogalmából, ezáltal a társadalmi kohézió és politikai hatalmuk növekedni fog".[16]

Mindazonáltal az 1989 óta eltelt évek tapasztalatai azt mutatták, hogy az etnikai ellentétek jelentős része politikai-diplomáciai eszközökkel csökkenthető vagy legalábbis elkerülhető további eszkalálódásuk. Teljesen megalapozatlanok voltak azok a – messze nem csak Mearsheimer által hangoztatott – nyugati nézetek, amelyek szerint a kisebbségi ellentétek miatt fegyveres konfliktus sem zárható ki Magyarország és egyes szomszédai között. Annak ellenére, hogy az 1990 és 1994 között hatalmon levő budapesti kormányt sokan joggal bírálták nacionalista politikája miatt, a kétségkívül meglévő ellentétek a legszerényebb mértékben sem adtak

16 Dunay Pál: i. m. 34. old., 12. lábjegyzet.

okot az eszkalációval kapcsolatos külföldi aggodalmakra. Figyelemre méltó az is, hogy a térség többi országának is sikerült – többnyire külső diplomáciai segítséggel – valamilyen megállapodásra jutni a Baltikumban, Ukrajnában vagy Belaruszban élő idegenajkúak jogi helyzetét illetően. Fegyveres konfliktusok voltaképpen csak a felbomlóban levő vagy felbomlott föderációkban bontakoztak ki, igaz, igen súlyos áldozatokkal jártak.

7. A centrum és a periféria közötti szakadék tovább szélesedett. A közép- és kelet-európai országok közül azok (pl. Csehszlovákia), amelyek a második világháború előtt nem estek messze a centrumtól, gazdaságilag már 1945-öt követően is előbb-utóbb a perifériára kerültek. A többiek, amelyek sohasem tartoztak a centrumhoz, maradtak ott, ahol voltak: a periférián. Az 1989-es világtörténelmi fordulat ezeknek az országoknak csak a függetlenséget és a demokratikus berendezkedés lehetőségét hozta el, a gazdasági fölzárkózás esélyét nem. Sokan – köztük e tanulmány szerzője is[17] – kizártnak tartották azt, hogy a tervgazdálkodás megszüntetése után meginduljon a fölzárkózás, mivel az érintett országokban egyidejűleg és történelmileg rövid idő alatt kellett (volna) megoldani a modellváltást és az alábbi feladatokat:

a) felszámolni a bel- és külföldi eladósodást,[18]

b) végrehajtani a privatizációt,

c) megállítani a termelés visszaesését és megteremteni az alapokat a fellendüléshez,

d) csökkenteni az inflációt,

e) csökkenteni a munkanélküliséget,

f) elérni a külföldi tőke nagymértékű beáramlását,

g) végrehajtani a gazdaság műszaki és szerkezeti modernizációját,

h) kiépíteni egy fejlett infrastruktúrát,

i) új piacokat találni a KGST-n belüli mesterségesen fenntartott piacok helyett,

j) átalakítani a „koraérett" szocialista jóléti állam intézményrendszerét.

A fenti feladatok egyidejű végrehajtására a térség egyetlen országa sem volt képes, legkevésbé a saját erejéből. Ráadásul hibát is követtek el. Mint Berend T. Iván megállapította, „Közép- és Kelet-Európa látványos gyorsasággal ... tért vissza a 19. századi, s a 20. század folyamán már soha nem alkalmazott, sőt mindvégig megtagadott, önszabályozó piaci modelljéhez. ... A térség egésze átállt a piaci árakra, liberalizálta importját, ... s ebben

17 László Valki: Eastern and Central Europe In the New Security System. In: Bo Huldt és Gunilla Herolf (szerk.): Yearbook 1990-91. Stockholm, The Swedish Institute of International Affairs, 1991. 232. old.

18 Ezzel és a többi feladat némelyikével nem minden államnak kellett megbirkóznia. Csehszlovákia például nem volt eladósodott államnak tekinthető.

messzebb ment, mint a Nyugat fejlett országai. ... Az újonnan megválasztott kormányok mintegy ,európai belépő díjnak' tekintették gazdaságuk kitárását a világ előtt."[19] Ilyen körülmények között a fordulatot követő visszaesés nagyobb volt, mint az 1928-as világgazdasági válság idején. Nyugat-Európával szemben a fejlettségi szintkülönbség a „korábbi 1:2 arányról az utóbbi időszakban szakadékká mélyült, a soha nem látott 1:4 arányra nőtt. Ez kedvezőtlenebb, mint a 19. században fennállott különbség" – írja Berend.[20] Az érintett országokon csak a rendkívüli mértékű külföldi tőkebeáramlás segített volna. Ez azonban elmaradt. Berend adatai szerint míg 1993-ban Kelet-Európa hat államában a külföldi befektetések egy főre eső összege átlagosan 30 dollárt tett ki, addig például Portugáliában 180-at, Írországban 260-at, Kelet-Németországban pedig 5900-at.[21]

8. A közép-kelet-európai térség hosszabb ideig instabil állapotban marad. Ha a régió jelentős részében nem is kell etnikai vagy más, hagyományos ellentétekből származó fegyveres konfliktusoktól tartani, az előzőekben felsorolt okok miatt tartós gazdasági és ennek folyományaként társadalmi-politikai instabilitással kell számolni. Nem látható előre, hogy ez az – egyelőre az államhatárokon belüli – állapot kiváltja-e a nemzetközi kapcsolatok instabillá válását, amint az a történelem néhány periódusában tapasztalható volt. Mindeddig ennek még nem mutatkoztak jelei.

Adekvát-e a nemzetközi intézményrendszer a nemzetközi kapcsolatok jelenlegi állapotával?

Ugyancsak a közhelyszerű megállapítások között említettem, hogy a jelenlegi nemzetközi szervezetek sokak szerint már nem felelnek meg napjaink biztonságpolitikai kihívásainak, hiszen valamennyien a második világháború vagy az ezt követő „hidegháború" szülöttei. Voltaképpen csak egyetlen szervezet vált igazán adekváttá a nemzetközi kapcsolatok megváltozott arculatával: a Varsói Szerződés, amely ugyanis a világtörténelmi fordulat másnapján feloszlott. Ami a többi szervezetet illeti, esetükben más és más következtetésre juthatunk.

Az ENSZ és a kollektív biztonság eszméje

Az ENSZ valójában a világháború szülötte. A létrehozásához vezető érdemi tárgyalások még a háború idején befejeződtek, így a győzelem napja után már csak a formális megalakulás volt hátra. A szervezet a kollektív

19 Berend T. Iván: Átalakulás a világgazdaság perifériáin - a századvég gazdasága történelmi perspektívában. Tudósok a modernizációról. Budapest, 1995. 23. old.
20 Berend T. Iván: i. m. 24. old.
21 Berend T. Iván: i. m. 23. old.

biztonság wilsoni eszméjére épült (némi korrekcióval, ami a legfőbb döntéshozó szerv összetételét illeti). A kollektív biztonság eszméje azonban egyike a történelem téveszméinek, mivel az alábbi hibás feltételezésekből indul ki:

a) Az államok a nemzetközi béke és biztonság fenntartását külpolitikájuk első számú és abszolút célkitűzésének tekintik. Ez – Richard Betts szavaival – azt jelenti, hogy a szervezet keretében „az államoknak saját érdekeiket alá kell vetniük általános vagy távoli érdekeknek".[22] Az utóbbi érdekek – tehetjük hozzá – gyakran ködösek, sőt alapvetően eltérőek is lehetnek. Egyáltalán nem biztos ugyanis, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartása tekintetében minden kormány azonosan határozza meg érdekeit. Lehet, hogy ami az egyik állam számára a nemzetközi közösség mindenek felett álló érdekének tűnik, az a másik állam számára nem más, mint – mondjuk – a népek önrendelkezési jogának megsértése. Mint Josef Joffe írja, a kollektív biztonság eszméje „az igazság pillanatában" kettéosztaná a világszervezet tagállamait, mivel azoknak nem egy meghatározott agresszorral szemben, hanem „a harcoló felek egyike vagy másika mögött kellene felsorakozniuk".[23] Nem biztos, hogy erre hajlandóak lennének, még akkor sem, ha egyébként azonos értékítéletet alakítanának ki. Nem beszélve arról, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartása ugyan valóban fontos állami érdek, de messze nem az egyetlen. Az államok külpolitikájukat meglehetősen komplex érdek- és értékrendszerek alapján alakítják, nagyszámú tényező figyelembe vételével.

b) Az államok készek aszerint váltogatni szövetségeseiket, hogy egy nemzetközi fegyveres konfliktusban ki az agresszor és ki az agresszió áldozata. Ez pedig azzal jár, hogy fegyvert kell használniuk akár saját barátaikkal szemben is, ha azok rossz útra tévednének. Ez fölöttébb nehezen képzelhető el. Egyes államok régebben ugyan gyakran váltogatták szövetségeseiket, de döntésüket minden esetben ugyancsak komplex külpolitikai elemzés előzte meg. Mint Kissinger megjegyzi, „ha mindenki szövetségese mindenkinek, senkinek sincs különleges viszonya senkivel".[24]

c) Az államok mindig egyetértenek abban, hogy ki az agresszor és ki az agresszió áldozata. Az ENSZ eddigi története azt mutatja, hogy ez az egyetértés a „hidegháború" során csak kivételes esetekben állt fenn. Az egyetértés valószínűsége persze egy homogénebb összetételű nemzetközi rendszerben nagyobb, de megeshet, hogy egyéb – például belpoliti-

22 K. Betts: Systems for Peace or Causes of War? International Security, 1992. 16. évf., 1. szám, 12. old.
23 Josef Joffe: Collective Security and the Future of Europe: Failed Dreams and Dead End. Survival, 1992. 34. évf., 39. old.
24 Henry A. Kissinger: Germany, Neutrality and the „Security System" Trap. Washington Post, 1990. április 15., D7. old.

kai vagy gyakorlati – megfontolások alapján mégsem jön létre a megegyezés.

d) Minden állam, függetlenül a konkrét helyzettől, minden esetben kész fegyveres erőszakot alkalmazni az agresszorral szemben. Ez azt jelenti, hogy az államok a hívó szóra azonnal fegyvert ragadnának, még akkor is, ha az agresszor jóval erősebb náluk, ha a földteke másik oldalán van, sőt akkor is, ha történetesen nukleáris hatalomról van szó. „A kollektív biztonság – állapítja meg Joffe – pre-nukleáris koncepció, amelynek kiinduló pontja az, hogy sokan, összeadva erejüket, túlnyomó fölényt képesek kialakítani a bűnössel szemben." Ha egy atomhatalom – teszi hozzá – második csapás mérő képességgel rendelkezik, akkor vele szemben semmilyen fegyveres erő sem alkalmazható.[25]

e) A rendszer résztvevői a jövőben mindig olyan magatartási mintát fognak követni, mint amilyet a rendszer felállításának idején kialakítottak. A kollektív biztonság eszméje tehát – politikailag semleges lévén – minden időben alkalmazható lenne, akkor is, ha a nemzetközi kapcsolatok sajátosságai időközben megváltoznának. A feltételezés meglehetősen történelmietlen, a tétel már rövid távon sem igaz. Ha a rendszer működésbe helyezése után egy fontos résztvevő nem teljesíti kötelességeit, az egész biztonsági rendszer összeomlik. „Az első teszt – állapítja meg Betts – megöli a rendszert, ha a szerkezeten repedés mutatkozik."[26]

f) A rendszerben részt vevő államok szoros katonai együttműködésben arra készülnek, hogy bármikor, bárki ellen fellépjenek. Voltaképpen úgy viselkednek, mintha védelmi koalíciót alkotnának, máskülönben a potenciális agresszorral szemben nem jelentenének semmilyen elrettentő erőt. Közös hadgyakorlatokat kellene tehát tartaniuk, ki kellene építeniük közös vezetési, híradó- és egyéb rendszereiket stb. Ezzel a feltétellel az az egyetlen probléma, hogy a rendszer részvevőinek elvileg fogalmuk sincs arról, ki lesz közülük az agresszor. „Ki fog közös katonai kiképzést tartani, kivel, milyen haditervek alapján, milyen nagyságú haderő ellen készülve?" – kérdi Joffe, s természetesen nem találja a választ.[27] Hasonló megfontolások alapján Betts arra a következtetésre jut, hogy „mivel a rendszer nem irányul egyetlen meghatározott ellenfél ellen, nem működhet folyamatosan békeidőben".[28]

Butrosz Gáli ENSZ főtitkár, amikor 1992-ben megfogalmazta a szervezet továbbfejlesztésére vonatkozó terveit, bizonyos mértékig figyelembe vette a fenti ellentmondást. A főtitkár ugyanis jelentésében olyan béketeremtő alakulatok felállítását javasolta, amelyeknek „nehezebb

25 *Joffe: i. m. 45-46. old.*
26 *Betts: i. m. 12. old.*
27 *Joffe: i. m. 43. old.*
28 *Betts: i. m. 10. old.*

fegyverzettel kellene rendelkezniük, mint a [jelenlegi] békefenntartó erőknek, s kiterjedt kiképzést kellene kapniuk saját haderejükön belül."[29] A főtitkár tehát nem gondolt közös kiképzésre, következésképpen nem gondolhatott arra sem, hogy a béketeremtő erőknek katonailag jelentősebb agresszorral szemben kellene felvenniük a harcot. Erre utal az a megállapítása is, miszerint „az ilyen béketeremtő erőket nem szabad összetéveszteni azokkal a katonai alakulatokkal, amelyeket az agresszorral való szembeszállás céljából [az ENSZ Alapokmányának] 43. cikke alapján állítanának fel."[30] Mint ismeretes, a 43. cikk állandó ENSZ haderők felállítására vonatkozott, ilyen haderőket azonban sohasem hoztak létre.

g) Az államok ragaszkodnak a status quo fenntartásához. A kollektív biztonság eszméje feltételezi, hogy a nemzetközi kapcsolatok alanyai meg szeretnék őrizni azt a status quot, amely a rendszer létrehozása idején fennállott, és a nemzetközi rendet legfeljebb békés úton szeretnék megváltoztatni. Betts szerint a kollektív biztonság eszméje túlságosan jogászi koncepció, mivel „a status quo ante-t honorálja", függetlenül attól, hogy az a nemzetközi közösség szempontjából előnyös vagy előnytelen.[31] Általános tapasztalat, hogy komplex társadalmi problémák megoldására a szakértők és a politikusok olyan jogi formákat keresnek, amelyek a gyakorlatban jórészt megvalósíthatatlanok. A történelem tanúsága szerint a status quo fenntartásának célja csak rövid távú lehet; hosszú távon a nemzetközi rend egy adott időpontban rögzített arculatát nem lehet megőrizni. A status quo paradox módon állandóan változik.[32] Mint Betts írja, a kollektív biztonság rendszere „a legkevésbé rugalmas; a független államoktól a legkiterjedtebb együttműködést kívánja meg, a legmerevebb szabályok alapján..."[33]

Betts a fentiekhez hozzáteszi, hogy – legalábbis a realisták szerint – a legrosszabb az lenne, ha a rendszer egyszer valóban működni kezdene. Ebben az esetben ugyanis hozzájárulna a háborúk továbbterjedéséhez. Betts Morgenthaut idézi, aki szerint „a kollektív biztonság diplomáciája szükségképpen arra irányul, hogy minden helyi konfliktust világméretű konfliktussá változtasson, ... hiszen a békének oszthatatlannak kell lennie. ... Ilyen módon az az eszköz, amely arra lenne hivatott, hogy a háborút lehetetlenné tegye, végül is univerzálissá tenné a háborút."[34]

29 *An Agenda for Peace. Report of the Secretary General of the United Nations. New York, A/47/277, 1992. június 17. 13. old. (Az én kiemelésem. V. L.)*
30 *Uo.*
31 *Betts: i. m. 15. old.*
32 *L. erről részletesebben Valki László: A nemzetközi jog társadalmi természete. Budapest, KJK, 1989. 196-206. old.*
33 *Betts: i. m. 15. old.*
34 *Hans J. Morgenthau: Politics Among Nations. 5. kiadás, New York, Knopf, 1973. 411-412., illetve Betts: i. m. 20. old.*

Mindezek alapján megállapítható, hogy a kollektív biztonság rendszere legfeljebb a formállogikában létezhet, a gyakorlatban azonban működésképtelen. Mégpedig nemcsak a „hidegháború" bipoláris rendjében, hanem bármilyen nemzetközi rendben.

Ami közelebbről az ENSZ-et illeti, az alapítók a kollektív biztonság eszméjét nem tartották szükségképpen működésképtelennek. Erről tanúskodik egyebek között az a már említett alapokmányi cikk, amely lehetővé tette volna egy vezérkari bizottság által irányított közös hadsereg létrehozását. Az alapítók tehát feltételezték, hogy a rendszerben részt vevő államok szoros katonai együttműködésben majd valóban arra készülnek, hogy bármikor fellépjenek az agresszor ellen. A nemzetközi rendszer néhány vonásával ugyanakkor tisztában voltak. Nem gondolták például, hogy az államok a nemzetközi béke és biztonság fenntartását külpolitikájuk első számú, abszolút célkitűzésének tekintik, és hogy az államok készek aszerint váltogatni szövetségeseiket, hogy egy nemzetközi fegyveres konfliktusban ki az agresszor és ki az agresszió áldozata. A Biztonsági Tanács állandó tagságát éppen ezért úgy állították össze és az állandó tagoknak olyan jogokat adtak, amelyek csak korlátozott mértékben tették volna lehetővé a rendszer működését. Kezdetben egyszerűen csak folytatni kívánták annak a szövetségi rendszernek a politikáját, amelyet a világháborúban hoztak létre. Nem vették fel tehát az állandó tagok közé (sőt a szervezet tagjai közé sem) a fasiszta koalíció hatalmait. Így nem merült fel az a kérdés, hogy a nagyhatalmaknak váltogatniuk kell-e szövetségeseiket, mivel az alapítók a győztesek szövetségét öntötték szervezeti formába a legyőzöttekkel szemben. Ezáltal megteremtették a lehetőséget arra, hogy az ENSZ keretében együttes erővel, koalíciót alkotva, visszaszorítsák a volt fasiszta országok revansista törekvéseit. Ebben az értelemben tehát valóban a status quo megőrzésére törekedtek.

Az a veszély sem merült fel, hogy az államok majd nem értenek egyet abban, hogy ki az agresszor és ki az agresszió áldozata, mivel mind az öt állandó tagnak vétójogot biztosítottak. Egyet nem értés esetén a rendszert eleve nem hozták volna működésbe.[35] Az alapítók feltételezései között az sem szerepelt, hogy az államok, függetlenül konkrét helyzetüktől, minden esetben készek fegyveres erőszakot alkalmazni az agresszorral szemben. A vétójoggal és a további alapokmányi rendelkezésekkel annak is elejét vették, hogy ilyesmi előforduljon. Az a hatalom ugyanis, amely általában véve nem értett volna egyet a nemzetközi fegyveres erő alkalmazásával, egyszerűen vétót emelt volna a határozati javaslattal szemben. Az a hatalom pedig, amely csupán maga nem kívánt volna részt venni az agresszorral szembeni fellépésben, megszavazta volna ugyan az erre vonatkozó határozati javaslatot, de – tekintve, hogy a közös fellépés nem volt kötelező – egyszerűen távol maradt volna attól.

35 *Érdekes módon akkor még nem a Szovjetunió léte miatt; ismeretes, hogy a vétójog ilyen megfogalmazásban amerikai javaslatra került bele az Alapokmány szövegébe.*

Az alapítást követő 45 esztendőben nem került sor arra, hogy a szervezetet igazán próbára tegyék. A volt ellenséges államokat a győztes nagyhatalmak politikailag úgy formálták át, hogy kizárják a revansizmus újraéledését. Az egymás között felmerült konfliktusok esetében a Szovjetunió, mint ismeretes, általában vétót alkalmazott, a nyugati és Nyugat-barát államok pedig többnyire leszavazták az érdekeikkel ellentétes határozati javaslatokat. Kollektív fegyveres fellépést csak egyetlen esetben, Észak-Koreával, majd a háborúba belépő Kínával szemben rendeltek el, de ez is csak úgy volt lehetséges, hogy a Szovjetunió éppen bojkottálta a BT üléseit. A továbbiakban is csupán Rhodesia esetében éltek a BT számára biztosított széleskörű jogokkal. Nem alkalmaztak fegyveres erőket, de egyetértettek a fehértelepes rendszer elleni totális embargó elrendelésével.[36] A „hidegháborút" követően az Öböl-háború volt az egyetlen ENSZ égisz alatt megszervezett fegyveres akció, amelynek azonban csak annyi köze volt a világszervezethez, hogy – a BT keretében – legalizálták a nyugati országok és szövetségeseik által alkotott koalíció közös fegyveres fellépését Szaddám Husszein ellen. (A koalíció kérdésére alább visszatérek.)

A kollektív biztonság eszméjének megvalósítását tehát már az Alapokmány rendelkezései is kizárták. Így elmondható, hogy az ENSZ szervezeti felépítését és működését sohasem jellemezte a kollektív biztonság eszméjének érvényesülése.

Ez a jövőben sem fog változni. A „hidegháború" után a főtitkár által előterjesztett, az előzőekben említett jelentés - amely nyilvánvalóan szélesebb körű konszenzust tükrözött – nem tartalmazott olyan elképzeléseket, melyeknek bármi közük lett volna a kollektív biztonság eszméjéhez. Az állam- és kormányfők részvételével tartott BT ülés nem is erre kérte fel a főtitkárt.[37] Így Butrosz Gáli a 43. cikk alapján csupán olyan állandó haderő felállítását javasolta, amely képes lenne beavatkozni kisebb konfliktusokba. Ez a haderő sem jött azonban még létre. A BT kibővített összetételére és szavazási rendjére vonatkozó mostani elképzelések sem érintik a szervezet működésének lényegét. Az eljövendő időben az ENSZ tehát továbbra sem tudja majd betölteni békefenntartó szerepét. Nem azért, mert felépítése ma már nem adekvát a nemzetközi

36 *A Dél-Afrikával szemben elredelt fegyverembargót nem lehet komoly döntésnek tekinteni.*

37 *Statement of 31 January 1992, adopted at the conclusion of the first meeting held by the Security Council at the level of Heads of State and Government (A/47/50).*

viszonyok új rendjével, hanem azért, mert egy világszervezet – a kollektív biztonság eszméjéből kiindulva vagy anélkül – eleve nem alkalmas ilyen szerep betöltésére.

A koalíciós politika és a NATO szerepe

Mind ez idáig a koalíciós politika volt az egyetlen intézmény a nemzetközi kapcsolatok történetében, amely valóban működött. A koalíciók természetesen „jó" és „rossz" célokat egyaránt szolgáltak. A Szent-Szövetség háborúitól kezdve a koreai vagy vietnami háborúig bezárólag minden nagyobb háborúban koalíciók léptek fel, amint a két világháborúban is koalíciók harcoltak egymással szemben. Az utóbbiakban az agresszorok ugyanolyan szövetséget formáltak, mint a megtámadottak.[38] Széles körű koalíció harcolt a már említett Öböl-háborúban Irak ellen, s ugyancsak koalíciós jellegű az a hadviselés is, amelyet a nyugati államok a boszniai háború megfékezésére indítottak. A BT az utóbbi esetekben valójában nem rendelt el fegyveres szankciót, csak felhatalmazta az államok egy közelebbről meg nem határozott csoportját – azaz ad hoc koalícióját – fegyveres intézkedések foganatosítására.[39] Jellemző momentum, hogy az Öböl-háborúban csak a Biztonsági Tanács három állandó tagja vett részt, történetesen ugyanazok, amelyek egyúttal a megfelelő NATO hátteret is biztosították. Jellemző az is, hogy a NATO sem avatkozott be a háborúba mind a tizenhat tagállamával, csak azokkal, amelyek erre önként vállalkoztak.

Ami egyébként a NATO-t illeti, ez volt az a koalíció, amely a „hidegháború" során bizonyos állandóságot és ezáltal stabilitást vitt a nemzetközi kapcsolatok rendszerébe. Figyelmet érdemel, hogy az „állandóság" csak a Washingtoni Szerződésben való részességre vonatkozott, hiszen egyes államok már annak idején is különböző intenzitással vettek részt a szervezet működésében. A szervezet kohézióját szerencsére soha nem tették próbára, így nem tudható, hogy például Franciaország milyen mértékig vett volna részt a szovjet terjeszkedés fegyveres feltartóztatásában. Feltételezhető azonban, hogy az állandó koalíció némely esetben ad hoc koalícióként működött volna.

Mindenesetre, bármilyen módon és időtartamra álljon is össze egy koalíció, minden jel szerint ez az egyetlen intézmény, amely béketeremtő feladatokat láthat el a jövőben. A világ 1989-et követően a nemzetközi kapcsolatok történetének olyan szakaszába lépett, amelyben az államok egy csoportja, már nem csupán valamilyen külső fenyegetés hatása alatt

– azonos társadalmi és politikai értékeket vall,

– jelentős politikai, gazdasági és katonai erővel rendelkezik,

– nagyjából azonosan határozza meg érdekeit a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában, végül

– nem szenved már olyan hagyományos konfliktusoktól, amelyek az elődöket hatvan vagy nyolcvan évvel ezelőtt jellemezték.

Ez a csoport lenne most képes olyan világrend kialakítására, amely nemcsak tagjai érdekeinek felelne meg, hanem a globális társadalmi érdekeknek is. A csoport összetétele egy-egy konfliktusban nem lenne szükségképpen azonos, mivel a cselekvés módozatai és lehetőségei tekintetében az érdekek eltérően alakulhatnak. A kérdés az, hogy a szóban forgó csoportban megvan-e a képesség és a szándék történelmi feladatának végrehajtására. Az Öböl-háború bizakodással töltötte el a megfigyelőket, a boszniai háború esetében azonban a beavatkozást a tétovázás oly hosszú időszaka előzte meg, hogy a már kétségeket támaszt az eredményességet illetően a mostani és a jövőbeni konfliktusokban egyaránt.

Néhány elemző hasonló következtetésre jut. Richard Rosecrance például három intézményrendszert különböztet meg, amelyek az elmúlt évszázadokban meghatározó szerepet töltöttek be.[40] Az első a – szerinte nem túl hatékony – hatalmi egyensúly elve volt, amely a 19. századot és a 20. század első felét jellemezte. A második az elrettentés, amely eredményesen működött a „hidegháború" időszakában, de amely a mostani multipoláris világban már nem alkalmazható. A harmadik egy központi koalíció létezése volt, amely rövid történelmi korszakokban lépett fel szabályozó erőként, például 1815 és 1822 között.[41] A szerző szerint az érintett hatalmaknak mindhárom esetben szüksége volt olyan külső fenyegetésre, amely együttműködésre késztette őket.[42] Rosecrance – fölelevenítve korábbi, hasonló nézeteket – úgy véli, hogy most is egy hasonló koalíció öt nagyhatalma határozza meg, mi történik a világban: az Egyesült Államok, Oroszország, az Európai Közösség, Kína és Japán. Mivel Japán kivételével

38 Mondanivalóm szempontjából most eltekintek attól a kérdéstől, hogy az egyes államok első világháborúban való részvétele miként értékelhető.

39 A BT 1990. november 29-én hozott, 678. számú határozatának 2. pontja „felhatalmazza azokat a tagállamokat, amelyek együttműködnek a kuvaiti kormánnyal, ... hogy minden szükséges eszközt használjanak fel ... a béke és biztonság helyreállítására a térségben". (Az én kiemelésem. V. L.) Hasonlóképpen, a BT 1993. március 31-én hozott, 816. sz. határozatának 4. pontjában „felhatalmazza a tagállamokat, ... amelyek önállóan vagy valamely regionális szervezet vagy megállapodás keretében cselekednek, hogy a Biztonsági Tanács fennhatósága alatt ... minden intézkedést tegyenek meg Bosznia és Hercegovina légterében [a légtér] további megsértése esetén a repülési tilalom betartatása érdekében..."

40 Richard Rosecrance: A New Concert of Powers. Foreign Affairs, 71. évf., 2. szám, 1992.

41 Rosecrance: i. m. 65. old.

42 Rosecrance: i. m. 79. old.

valamennyien képviseltetik magukat a Biztonsági Tanácsban, minden hatalmuk megvan legitim döntések meghozatalára. A szerző szerint „a központi koalíció sokkal olcsóbb szabályozási eszköz, mint a kevéssé hatékony és későn érvényesülő hatalmi egyensúly vagy a drága elrettentés szisztémája".[43]

Rosecrance felhívja a figyelmet arra, hogy a történelem során keletkezett koalíciók többnyire „az esemény után" jöttek létre, azaz azt követően, hogy például Napoleon vagy Hitler megkezdte hódító háborúját. Szerinte ugyanez történt akkor is, amikor a Nyugat meghirdette a feltartóztatási doktrínát a már javában terjeszkedő Szovjetunióval szemben.[44] Ebből természetesen arra a következtetésre lehetne jutni, hogy nem érdemes megvárni az „esemény" bekövetkeztét, kihasználatlanul hagyva a „központi koalíció" nyújtotta előnyöket.

Megítélésem szerint azonban az Európai Közösség – illetve azóta Európai Unió – még napjainkban sem nevezhető olyan gazdasági-politikai-katonai egységnek, mint amilyennek sokan szeretnék látni, s amely az államokkal egy sorban lenne említhető. Tagállamai sok tekintetben eltérő módon alakítják külpolitikájukat, amint az különösen érzékelhető a délszláv válság esetében. Hiszek a „spill over" effektus érvényesülésében gazdasági téren, de szkeptikus vagyok abban a tekintetben, hogy a gazdasági integrációt mindenképpen követni fogja a teljes katonai-politikai integráció. Attól tartok, hogy a tagállamok a maastrichti szerződés aláírásakor a „hidegháború" logikáját követték és nem észlelték, hogy a multipolaritás már nem igényel föltétlenül totális integrációt. A Nyugat-Európai Unió (WEU) életre keltése csak formai változás, amely – az ambiciózus tervekkel ellentétben – feltehetően nem vezet majd el egy, a NATO-tól elkülönült katonai szervezet létrejöttéhez. Így az Európai Unió helyett inkább néhány tagállamának meghatározó szerepére helyezném a hangsúlyt, legalábbis biztonságpolitikai kérdésekben. Ami Japánt illeti, a szigetország bizonyosan gazdasági nagyhatalomnak tekinthető, a G7 tagjaként ott van a legnagyobbak között, gazdasági hatalmát azonban egyelőre ő sem képes politikai, még kevébé katonai téren éreztetni.[45] Oroszország, mint egykori szuperhatalom, mindent megtesz annak érdekében, hogy visszaküzdje magát a jelentős nagyhatalmak sorába.[46] Képviselőivel a Nyugat gyakran úgy tárgyal, mintha tényleg ott is lenne.

43 Rosecrance: i. m. 82. old.

44 Rosecrance: i. m. 68. old.

45 Nye szerint Japán esetében csak „soft power"-ről beszélhetünk. Joseph Nye: i. m. 86. old.

46 L. különösen az orosz külügyminiszter félreérthetetlen megnyilvánulásait. (Andrej Kozirev: The Lagging Partnership. Foreign Affairs, 73. évf., 3. szám, 1994. május-június, 59-71. old., Partnership or Cold Peace? Foreign Policy, 99. szám, 1995. 3-14. old.)

Valójában azonban az oroszoknak e téren tapasztalható nem csekély kisebbségi érzése eléggé megalapozottnak nevezhető. Kína pedig rohamosan fejlődő gazdasága birtokában mintha nem kívánna konfliktusba bonyolódni a világ többi részével, így csak akkor hallatja hangját, amikor az elkerülhetetlenül szükséges.[47] Külpolitikájának vonalvezetése sokkal inkább pragmatikus megfontolások, mint az európaihoz hasonló történelmi fordulat eredménye.

Így Rosecrance „központi koalíciója" gyakorlatilag azokra a nagyhatalmakra korlátozódik, amelyek a NATO-ban egyébként is szövetségben állnak egymással. Egyelőre sem Japán, sem Kína, sem Oroszország csatlakozása nem várható, mégpedig nemcsak a NATO-hoz, hanem általában véve a Nyugathoz sem. Ezek az országok feltételezhetően a nemzetközi politikai kapcsolatok önálló szereplői maradnak, bármiféle szövetségi kötöttség nélkül. A NATO így abba a helyzetbe kerül, hogy már jelenlegi összetételében is eljátszhatná egy „központi koalíció" szerepét, tehát vállalkozhatna a történelmi átalakulások után kialakult új világrend megőrzésére. Nem kétséges, hogy ehhez megvan a kellő katonai képessége és a szükséges infrastruktúrája.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet szerepe

Ha hosszabb ideig nem is számolhatunk azzal, hogy valamilyen „központi koalíció" őrködik majd a nemzetközi béke és biztonság fenntartásán, felmerül a kérdés, hogy marad-e valamilyen szerepe az olyan regionális intézményeknek, mint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet.

A válasz az 1990-es párizsi csúcsértekezletet követő első időkben nemleges volt. Mindenekelőtt azért, mert az EBESZ elődje, az EBEÉ, illetve a Helsinki folyamat rendkívül szorosan kötődött a „hidegháború" korszakához.[48] Igaz ugyan, hogy a két katonai integrációs szervezet is a hidegháború szülötte volt, egyikük azonnali megszűnése azonban feloldotta a vele kapcsolatos dilemmát, a másikról pedig feltételezték, hogy lesz funkciója az előbbi megszűnése után is. Az EBEÉ-t illetően a fenntartások a következők voltak:

a) A résztvevő államok nem tartoznak azonos geopolitikai régióhoz. Míg a hetvenes években volt értelme annak, hogy két észak-amerikai állam is részt vegyen az európai együttműködési folyamatban (tekintve, hogy jelen voltak a kontinensen), 1991 után már nem sok ráció volt ab-

47 Kína rendre nem szavaz vagy tartózkodik a BT fegyveres fellépést lehetővé tevő ülésein.

48 L. az EBEÉ történetéről e kötet Az európai biztonsági és együttműködési konferencia c. írását.

ban, hogy az együttműködést formálisan a „Vancouvertől Vlagyivosztokig" terjedő térségben folytassák. Kétségtelen, hogy míg az Egyesült Államok továbbra is itt van Európában és részt vesz az itteni külpolitikai folyamatok alakításában, addig ez aligha mondható el például a legtöbb volt szovjetköztársaságról. Az európai államoknak sincs beleszólásuk abba, ami mondjuk Tádzsikisztánban vagy Azerbajdzsánban történik. Az utóbbi országokban élő népek történelmi, kulturális hagyományai is meglehetősen eltérőek az európaiakétól, s ezért elegendő az, ha a velük való érintkezés ugyanabban a (világ)szervezetben valósul meg, amely rajtuk kívül még a Fülöp-szigetektől kezdve Mexikóig számos államot magában foglal. A FÁK számos tagállamának továbbá egészen más biztonsági problémái vannak, mint a kontinens országainak, az őket ért kihívások egészen más természetűek, következésképpen a megoldást is máshol kell keresni. Nyilvánvaló, hogy az EBEÉ határainak ilyen módon történő meghúzása a Szovjetunió felbomlása után nem valamilyen átgondolt stratégiai döntés volt, hanem csak egyike a Nyugat akkoriban gyakran tapasztalható rögtönzéseinek. A megfigyelők végül nem sok rációt láttak abban, hogy az ENSZ tagállamainak egyharmada külön együttműködési intézményt működtessen, mintegy kisebb ENSZ-et alkotva, de a világszervezet döntéshozatali jogköre nélkül.[49]

b) Az EBEÉ döntéshozatali mechanizmusa alkalmatlan érdemi döntések meghozatalára. Eleinte minden résztvevő államnak minden kérdésben vétójoga volt; mint emlékezetes, valamennyi napirendi pontban „konszenzusra" kellett jutniuk. Később ezen valamelyest enyhítettek, de a lényegen nem változtattak.[50] Ezáltal olyan határozatokat vétózhattak meg a résztvevő államok, amelyek egyébként semmilyen kötelező erővel nem bírtak. Ez a megoldás ellentmond minden intézményi logikának. A nemzetközi szervezetekben ugyanis többnyire csak akkor ruházzák fel egy szerv tagjait vagy azok egy részét vétójoggal, ha jelentős kérdésekben kötelező döntéseket hozhatnak (így pl. az Biztonsági Tanácsban vagy az EU Tanácsában[51]). Az érintettek ugyanis csak akkor hajlandók az ilyen jellegű szervezett együttműködésre, ha érdekeik ellenére nem hozható kötelező döntés. Amennyiben csak ajánlásról vagy állásfoglalásról van szó, általában nincs akadálya a többségi döntésnek, hiszen jogi kötelezettség nem keletkezik (így pl. az ENSZ Közgyűlésében vagy az Európai Parlamentben[52]). Az ENSZ megalapítói a szervezeti felépítés és a döntéshozatal szabályainak kialakítása során figyelembe vették a Népszövetség tapasztalatait. Az utóbbi működését az ismert történelmi körülményektől függetlenül is megbénította az egyhangú döntéshozatal elve.

c) Az EBEÉ a fordulat utáni első időszakban nem mutatott fel eredményeket. Mint az e kötetben szereplő egyik tanulmány[53] részletesen bemutatja, az első kísérletek a kontinens konfliktusainak megoldása terén sikertelennek bizonyultak. 1991-ben például az ún. katonai válságkezelő mechanizmus keretében próbáltak eredményt elérni a szerb-szlovén háború megállításában, de egy felhíváson túl nem jutottak. Ezt követően a vezető tisztségviselők bizottsága többször is megtárgyalta a délszláv háború ügyét a „viták békés megoldása" elnevezésű mechanizmus keretében, felhívásokat tett közzé, tényfeltáró bizottságokat küldött a helyszínre, majd Belgrád részvételét is felfüggesztette az EBEÉ tevékenységében. Ezt követően állandó megfigyelő csoportokat küldött három térségbe a konfliktus kiterjedésének megakadályozása céljából. Amint két német szakértő megállapította, az EBEÉ ezekben az esetekben óvatosan „elbújt" a délszláv ügyekben szintén aktív Európai Közösségek mögött és nem törekedett arra, hogy önálló arculatot alakítson ki.[54] Egy osztrák szakértő szerint az EBEÉ első ténykedései 1990 után azt mutatták, hogy az intézmény jó lehetőségeket nyújt ugyan a tárgyalásokra, de a megfelelő felhatalmazások hiányában csak morális nyomást képes kifejteni a konfliktusban álló felekre.[55] A külső szemlélők nem látták, vajon mi is lenne az EBEÉ szerepe egy olyan térségben, amelyben jelentős ENSZ békefenntartó erők állomásoztak, s ahol az ENSZ és az Európai Közösségek tekintélyes megbízottai folyamatosan közvetítenek a felek között. Más környezetben, de hasonlóan eredménytelenül járt el akkoriban az EBEÉ Örményországban, Azerbajdzsánban és Hegyi Karabahban. Békefenntartókat is akart küldeni az utóbbi régióba, amit azonban Oroszország nem fogadott volna szívesen, s így arra nem is került sor. Emellett hiányoztak az erre a célra kiképzett nemzeti alakulatok is. Ekkor ajánlotta fel a NATO saját csapatait az EBEÉ-nek békefenntartó fel-

49 Voltak ugyan, akik már akkoriban szélesebb körű felhatalmazásokat szerettek volna adni az EBEÉ-nek. L. pl. Dieter Senghaas: Europa 2000: Ein Friedensplan. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1990. 45. old.

50 Ez volt a „consensus-minus-one" megoldás, amely elejét vette annak, hogy az érdekelt állam is részt vegyen a döntéshozatalban.

51 E helyen nem érdemes belemenni a részletekbe, így abba, hogy pl. az EU Tanácsának tagjai meghatározott kérdésekben többségi úton kötelező döntést is hozhatnak.

52 Kivételképpen a Parlamentnek is vannak lényeges döntései, mindenekelőtt a szervezet költségvetésének megállapítása tekintetében.

53 L. erről Az EBEÉ intézményesedése és Az első kosár: A bizalomerősítés tündöklése és... c. írást a kötetben.

54 Norbert Ropers és Peter Schlotter: Die KSZE: Multilaterales Konfliktmanagement im weltpolitischem Umbruch. HSFK-Report, 11-12/1992. Frankfurt am Main, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, 23. old.

55 Heinz Vetschera: Die KSZE-Kriesenmechanismen und ihre Einsatz in der Jugoslawien-Krise. Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 5/1991, 411. old.

adatok ellátására, majd – érzékelvén az elgondolás megvalósíthatatlanságát – néhány hónappal később az ENSZ-nek tett ilyen ajánlatot.[56]

Az elmúlt két-három esztendőben azonban a helyzet megváltozott. Az EBEÉ módszerei tökéletesedtek és részben szerepfelfogása is megváltozott.[57] Bővült és összetettebbé vált az EBEÉ intézményrendszere is. Az EBEÉ felhagyott azzal, hogy – mint a „hidegháború" időszakában, sőt még 1992-ben is – hosszas dokumentumok, állásfoglalások megfogalmazásával bajlódjon.[58] Inkább arra törekedett, hogy kevésbé látványos módon olyan konfliktusok rendezésében vagy legalábbis kedvezőtlen hatásainak enyhítésében vegyen részt, amelyek egyes többnemzetiségű államokon belül, illetőleg azok utódállamaiban zajlottak le. Erre a feladatra ugyanis más szervezetek, különösen az ENSZ, kevésbé voltak alkalmasak. Az EBEÉ – feltehetően éppen azért, mert létrehozói semmiféle jelentős hatáskörrel nem ruházták fel – könnyebben ért el válságövezeteket, mint más kormányközi szervezetek.

Így eredményesen működött közre Észtországban, Litvániában, Ukrajnában, Kazahsztánban, Kirgíziában és Macedóniában az ott élő kisebbségek helyzetének rendezésében. A kisebbségi jogok főbiztosa egyebek között éppen azáltal ért el sikereket, hogy az általa tett látogatásokon folytatott eszmecserék, s az ezeket követően készített jelentések nem kaptak nyilvánosságot. Az érintett kormányok úgy tehettek engedményeket, hogy sem a külvilág, sem saját többségi etnikumuk előtt nem szenvedtek diplomáciai-politikai vereséget. Hasonló szerepet töltöttek be azok a missziók is, amelyeket az említett övezetekben felállítottak. Ezek is feltűnés nélkül tevékenykedtek, csendes diplomáciai közvetítéssel járulva hozzá a vitás kérdések megoldásához. Ezek az akciók egyébként túlnyomórészt a konfliktusok békés időszakában szerveződtek, azzal a céllal, hogy elejét vegyék azok eszkalációjának.

A kiemelkedő sikerek között tartható számon a csecsenföldi fellépés, mivel ez volt az első alkalom, hogy Moszkva elfogadta – az időközben EBESZ-szé vált intézmény – illetékességét és a közvetítés valóban hozzájárult a konfliktus deeszkalációjához. Ebben persze szerepe volt személyi kvalitásoknak is. A magyar diplomácia élt a soros elnöki funkció adta lehetőségekkel, s jó érzékkel használta ki azt a helyzetet, hogy az EBESZ időközben Oroszország számára jelentősen felértékelődött.

56 L. Communique of the Ministerial meeting of the North Atlantic Alliance in Oslo, 4 June 1992. NATO Press Communique, 1992. június 4., valamint Communique issued by the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. NATO Press Communique, 1992. december 17.

57 Konrad J. Huber: The CSCE's New Role in the East: Conflict Prevention. RFE/RL Research Reports, 3. évf., 31. szám, 1994. augusztus 14.

58 Az utóbbiak közül l. The Challenges of Change. CSCE Helsinki Document 1992. 1992. július 10. A dokumentum 69 oldal terjedelmű.

Így aztán, ha a címben említett „európai biztonsági architektúra" nem is jött létre, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek megvan a szerepe a szóban forgó kiterjedt térség konfliktusainak megoldásában. Az a körülmény, hogy az intézmény tagjai nem tartoznak azonos geopolitikai régióhoz, a jelek szerint meghatározott esetekben nem akadályozza az eredményes fellépést. Az EBESZ-államok egy része – köztük Magyarország – rendelkezik azokkal az ismeretekkel, amelyek a diplomáciai közvetítéshez szükségesek, s ezek jól kamatoztathatók. Minden jel szerint e tekintetben az sem okoz nehézséget, hogy az EBESZ keretében nem alakítottak ki hatékony döntéshozatali mechanizmust. A konfliktusok megelőzéséhez vagy megoldásához ugyanis nem annyira a több mint félszáz állam kollektív döntése, hanem kitartó, „low profile" diplomáciai erőfeszítések sorozata szükséges. Elegendő tehát, ha az érintett szervek megfelelő személyt választanak valamilyen kulcspozícióba vagy egy-egy misszió kiküldéséről határoznak. A többi már az utóbbiak dolga lesz.

DUNAY PÁL

Az első kosár: a bizalomerősítés tündöklése és...

1. Bevezetés

A II. világháborút követő öt évtized napirendjén változó intenzitással mindvégig jelen volt a fegyverzetkorlátozás. Hol elérendő célként, hol a kelet-nyugati kapcsolatok elemeként, ami „függő változóként" járul hozzá normalizálásához. A megállapodásokban testet öltő fegyverzetkorlátozási eredmények hiánya általában a kapcsolatok általános romlását mutatta, míg az egyezmények, éppen ellenkezőleg a légkör javulását. A fegyverzetkorlátozás értékét tehát nem önmagában kellett megítélni, hanem a kapcsolatok barométereként. Legalábbis ez volt a helyzet az 1980-as évek végéig. Azóta a fegyverzetkorlátozás – legalábbis abban a formában, ahogy a múltban létezett – jórészt lekerült a politikai napirendről, sokak szerint öncélúvá vált.

Az intézkedések jelentőségét a fenti kommunikációs célokon túl aszerint szokták megítélni, hogy milyen közvetlen hatást gyakorolnak a katonai struktúrákra. Eszerint hat lépcsőfok között lehet különbséget tenni: 1. Megállapodások a kommunikációs hálózatok nyitva tartásáról. 2. Rendszeres előzetes információcsere. 3. Egyoldalú vagy megállapodáson alapuló magatartási korlátozások általában, válság előtt vagy válság idején. 4. Egyoldalú vagy megállapodáson alapuló korlátozások bizonyos fegyvertípusok használatáról. 5. Egyoldalú vagy megállapodáson alapuló korlátozások a telepítésekre, hadgyakorlatokra és katonai mozgásokra vonatkozóan. 6. Bizonyos fegyverfajták egyoldalú vagy megállapodáson alapuló betiltása vagy jelentős csökkentése.[1] Nyilvánvaló, hogy minél lejjebb ereszkedünk ezen a „létrán", a fegyverzetkorlátozás katonai struk-

1 Hasonló listát közöl Hakan Wiberg: Realism of Alternatives as a Question of Logic and as a Question of Power. Peace and the Sciences, 1988. 4. szám, 5-6. old.

túrákra gyakorolt hatása egyre nagyobb. Következésképpen a lemondás valamilyen fegyverfajta használatáról anélkül, hogy az adott állam feladná annak birtoklását, meglehetősen csekély katonai értékkel rendelkezik.[2]

Ez elvezet a fegyverzetkorlátozás egyik klasszikus kérdéséhez, nevezetesen ahhoz, hogy a katonai erő megítélésekor, számításakor a szándékokat vagy a képességeket kell-e döntő tényezőként figyelembe venni. Aki azt állítja, hogy az utóbbi a meghatározó, aligha fogja megérteni, miért nem érzi magát Kanada fenyegetettnek az Egyesült Államoktól vagy azt, miért csökkent a Nyugat fenyegetettség-érzete 1985 és 1987 között, amikor a Szovjetunió arzenálja számottevően nem csökkent, mindössze a gorbacsovi politika demonstrálta a szellem, a szándékok változását. Ugyanígy érthetetlenek maradnak bizonyos félelmek korlátozott katonai képességekkel rendelkező tradicionális ellenfelek között. Ennek következtében valószínű, hogy csak akkor alkothatunk reális képet a fegyverzetkorlátozás hatásáról, ha a szándékokat és a képességeket egyaránt figyelembe vesszük, még akkor is, ha elismerjük az utóbbi meghatározó jelentőségét. A képességeket természetesen szélesen kell felfogni, úgy, mint ami egyaránt felöleli bizonyos fegyverrendszerek létét, használatuk megbízhatóságát valamint esetleges bevetésük titkosságát (az alkalmazás átláthatóságának hiányát).

Az elmúlt évtizedekben számos különféle fegyverzetkorlátozási intézkedést fogadtak el elsősorban a kelet-nyugati szembenállás keretek között tartására. Szokás szerint ezeket a strukturális illetve az operacionális fegyverzetkorlátozás kategóriájába sorolják. Az előbbi egyes fegyverfajták birtoklását korlátozza vagy meghatároz bizonyos „plafonokat" az adott országban tartható egyes fegyvertípusok maximális mennyiségére vonatkozóan. Az utóbbi bizonyos katonai tevékenységeket korlátoz, mint például a csapatmozgásokat és hadgyakorlatokat vagy átláthatósági intézkedéseket ír elő, mint amilyen a katonai költségvetésekre vonatkozó információcsere vagy a látogatás katonai létesítményekben.

A strukturális fegyverzetkorlátozás a következő intézkedés kategóriákat foglalja magában: 1. Bizonyos fegyverfajták teljes betiltása. Ez történt a biológiai fegyverekkel egy 1972-ben megkötött egyezmény alapján, a vegyi fegyverekkel 1993-ban, valamint a közép- és rövidebb hatótávolságú rakétákkal szovjet-amerikai viszonylatban az 1987-ben

2 Ezért nem rendelkezett különösebb katonai jelentőséggel a Szovjetuniónak az az 1982-ben tett nyilatkozata, amelyben lemondott az atomfegyver elsőkénti használatáról, miközben továbbra is a világ legnagyobb nukleáris arzenálját birtokolta. Mindez nem kérdőjelezi meg azonban azt, hogy a jószándék kifejezéseként az ilyen gesztus is fontos lehet.

létrejött szerződés alapján. 2. Bizonyos fegyvertípusok mennyiségi korlátozása, mint például a rakétaelhárító rendszereké az ún. ABM-szerződésben vagy öt főbb hagyományos fegyverkategóriáé az európai hagyományos fegyveres erőkről 1990-ben kötött egyezményben. 3. Bizonyos földrajzi övezet megszabadítása meghatározott fegyverfajtáktól, mint például egy kontinens és két övezet atomfegyver mentesítése az 1959-es Antarktisz-szerződésben, illetve Latin-Amerikáé az 1967-ben aláírt Tlatelolco-, a dél-csendes óceáni térségé pedig az 1985-ben létrejött ún. Rarotonga-szerződésben. 4. Bizonyos fegyverfajták elterjedésének megakadályozása, aminek legismertebb esete az 1968-ban aláírt atomsorompó szerződés. A strukturális fegyverzetkorlátozás mindig ezek valamelyikére illetve kombinációjukra épül, hiszen nyilvánvaló például, hogy egy fegyverfajta betiltása egyben megakadályozza elterjedését is.

Az operacionális fegyverzetkorlátozás a módszerek szélesebb választékát nyújtja és kevésbé kitett korlátozott számú merev modell kombinációjának. Ugyancsak figyelembe kell venni azt, hogy a kelet-nyugati konfliktus évtizedeiben a kutatások nagyobb mértékben összpontosultak a strukturális fegyverzetkorlátozásra, hiszen általános volt az a meggyőződés, hogy a kiterjedt, pontosan meghatározott szereplők között fennálló konfliktus az előbbi keretében elsősorban a legpusztítóbb fegyverrendszerek mennyiségének csökkentésével befolyásolható. Mindezért nehezebb koherens kategóriákat meghatározni az operacionális fegyverzetkorlátozás területén, mint az előbbi körben. Előzetesen négy főbb módszert lehet megkülönböztetni: 1. A kommunikáció könnyítése válság esetén illetve általában. Ez a módszer 1963 óta kezdett terjedni, amikor a kubai rakétaválság tapasztalatait leszűrve a szovjet és az amerikai politikai vezetés között létesítettek közvetlen távközlési kapcsolatot. Ez a módszer előbb a kétoldalú kapcsolatokban terjedt, amit többoldalú intézményesítése követett, először az EBEÉ résztvevő államai között az 1990. évi bécsi dokumentumban a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről. Bár az ilyen intézkedések semmiben sem befolyásolják a nemzeti arzenálok méretét, létfontosságú jelentőségre tehetnek szert konfliktusok eszkalációjának megakadályozásában vagy háborúba való „belesodródás" megelőzésében. 2. Olyan intézkedések, amelyek a katonai felépítés támadó jellegét csökkentik. Ebbe a körbe tartoznak a demilitarizált övezetek és a csökkentett katonai tevékenységi övezetek, ahol leggyakrabban határkörzetekben megállapodás alapján betiltanak bizonyos tevékenységeket. 3. Olyan intézkedések, amelyek közvetett módon csökkentik a fegyveres erők és fegyverzetük megbízhatóságát. Ebbe a csoportba számos intézkedés tartozik, bizonyos hadgyakorlatok eltiltásától méretük korlátozásáig. Amennyiben az államok nem hajthatnak végre bizonyos hadgyakorlatokat, például ha megtiltják a kiterjedt deszant gyakorlatokat, akkor kevésbé lehetnek bizonyosak abban, hogy tervezett támadó hadmű-

veleteikben hagyatkozhatnak az ilyen nem gyakorolt tevékenységekre. Talán meglepő, de ebbe a csoportba tartozik a kísérleti atomfegyver-kísérletek korlátozása illetve tilalma is, hiszen rendszeres próbák híján egy állam nem lehet bizonyos abban, hogy robbanóeszköze éppoly megbízhatóan működik, mintha próbák nélkül tartaná rendszerben. 4. A titkosság – vagy inkább titkolódzás – csökkentése katonai ügyekben. Ez a csoport magában foglalja az információcserét a katonai költségvetésekről, valamint a válságmegelőzéssel kapcsolatban egy másik államban folyó szokatlan katonai tevékenységről való tájékoztatás kérését és információ szolgáltatást. Ebbe a körbe tartoznak a fegyverzetkorlátozási megállapodások – többségében a strukturális fegyverzetkorlátozási egyezmények – információcserére és ellenőrzésre vonatkozó kiegészítő intézkedései is. Utóbbiak rávilágítanak arra, hogy a strukturális és az operacionális fegyverzetkorlátozás nem választható el mereven egymástól, hiszen számos dokumentum tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyekről nem dönthető el, hogy egyikbe vagy másikba sorolandók. Elegendő talán az európai hagyományos fegyveres erőkre vonatkozó szerződésre utalni, amelynek leghosszabb jegyzőkönyve az ellenőrzéssel foglalkozik, mint olyan operacionális intézkedéssel, ami nagyban fokozza az átláthatóságot. Még ennél is bonyolultabb az a kérdés, hova sorolható az 1992-ben aláírt Nyitott Égbolt szerződés, ami éppúgy tekinthető bizalomerősítésnek, mint különleges ellenőrzési intézkedésnek, ami más fegyverzetellenőrzési megállapodások végrehajtását kívánja előmozdítani.

2. Lépésről lépésre haladás a kelet-nyugati konfliktus időszakában

Az 1960-as évek végén, az 1970-es évek elején a Kelet és a Nyugat részéről egyaránt kifejezett készség, hogy kezdődjék értekezlet az európai biztonság különféle kérdéseiről nem egy fórumot hozott létre. Szinte egyszerre kezdődtek konzultációk a közép-európai hagyományos fegyveres erők kölcsönös csökkentését célzó tárgyalások előkészítéséről, illetve az európai biztonság tágabban felfogott kérdéseiről. Tekintettel az előbbi megbeszélés-sorozat korlátozott földrajzi kiterjedésére, abban csak néhány állam vett részt, s így a strukturális fegyverzetkorlátozás Európában minden szempontból elvált más biztonsági problémáktól. Következésképpen a leendő európai biztonsági értekezlet napirendjén a fegyverzetkorlátozásból csak az operacionális kérdések szerepelhettek. Tekintettel arra, hogy a hangsúly az 1970-es és 1980-as években mindvégig a fegyverzetcsökkentésen maradt, ennek azt kellett eredményeznie, hogy jó ideig csekély figyelem fordult az EBEÉ keretében kialakult bizalomerősítés felé.

A bizalomerősítés gondolatát a Helsinki Záróokmányhoz vezető előzetes konzultációkon Belgium és Olaszország vetette fel 1973-ban. Ennek

keretében indítványozták, hogy minden nagyobb hadgyakorlatot előzetesen jelentsenek be és kölcsönösen elfogadható feltételek mellett hívjanak meg azokra megfigyelőket.[3] A javaslatot körülvevő viták felszínre hozták a két katonai tömb szemlélete közötti alapvető különbséget. Nevezetesen a nyugati koncepció azt elsősorban politikai kérdésnek tekintette, aminek célja a katonai tevékenység nyitottsága, az átláthatóság. Ezzel szemben a Varsói Szerződés tagállamai a Szovjetunió elképzelését követve azon a véleményen voltak, hogy az intézkedéseknek katonailag jelentőseknek kell lenniük, és azon az alapon ellenezték a „nyitottság" célját, hogy az jogszerűen teremt lehetőséget a kémkedésre.[4] A semleges és el nem kötelezett országok, miként az EBEÉ folyamatban oly sokszor, a két nézet harmonizálására törekedtek. Támogatták a nyugati álláspont szellemiségét, de ugyanakkor számos a NATO tagállamok által nem javasolt bizalomerősítő intézkedést indítványoztak. Ilyen volt a katonai költségvetések nyilvánosságra hozatala, az intézkedések kiterjesztése a Földközi-tenger egész térségére, bizonyos katonai tevékenységek korlátozása, a közép-európai haderőcsökkentési tárgyalások és az EBEÉ között intézményes kapcsolat létesítése. Ezeket a nézeteket osztotta Románia is. Figyelemre méltó az, hogy ebben a rendkívül korai szakaszban számos olyan intézkedés megjelent javaslatként, ami utóbb – bizonyos esetekben évtizedekkel később – bekerült az elfogadott bizalomerősítő dokumentumok egyikébe-másikába.

A Helsinki Záróokmányba belefoglaltak néhány intézkedést. Ezek között szerepelt azoknak a hadgyakorlatoknak az előzetes bejelentése, amelyeket 25 000 főnél nagyobb létszámmal hajtanak végre Európában. Ilyen esetekben legalább 21 nappal előre közölni kellett a gyakorlat tényét. Az intézkedés célja nyilvánvalóan az volt, hogy elkerüljék, gyakorlatnak álcázott erőkoncentrációból indítsanak támadást valamelyik európai állam ellen. A Szovjetunió érdekeit rendkívül méltányosan vették figyelembe, amikor kimondták, hogy egy olyan országnak, amelynek területe csak részben van Európában, csak azokat a gyakorlatokat kell bejelentenie, amelyeket valamely másik európai állam határától nem több, mint 250 km távolságban hajt végre. Ebben a vonatkozásban tehát az intézkedések hatóköréből kimaradt a két nem európai résztvevő állam, az Egyesült Államok és Kanada egész területe valamint a Szovjetunió jó része.

3 A javaslatot idézi Victor-Yves Ghebali: Confidence-building Measures within the CSCE Process: Paragraph-by-Paragraph Analysis of the Helsinki and Stockholm Régimes. Geneva, UNIDIR, 1989., 3. old.

4 Meg kell jegyezni, hogy ez a félelem a szovjet katonai gondolkodást már a részleges atomcsend egyezmény megkötése (1963) előtt is meghatározta, ami érthető annyiban, hogy a Szovjetunió - vagy a keleti tömb általában - mint zárt társadalom úgy vélte, az átláthatóság megteremtése nagyobb veszteséget okoz neki, mint a nyilt társadalmaknak.

Önkéntesen a résztvevő Államok kisebb gyakorlataikat is bejelenthették. Ugyancsak önkéntes maradt a megfigyelők meghívása hadgyakorlatokra valamint a nagyobb (nem gyakorlattal kapcsolatos) katonai mozgások előzetes bejelentése. Tekintettel arra, hogy mindössze egyetlen valódi bizalomerősítési kötelezettséget tartalmazott a dokumentum, az eredményeket aligha lehet túlságosan jelentősnek mondani.[5]

A második EBEE utótalálkozón, amelyet Madridban rendeztek 1980 és 1983 között, kezdtek egy leendő bizalom- és biztonságerősítő intézkedésrendszer körvonalai kialakulni. A madridi záródokumentum az európai Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedésekkel és Leszereléssel foglalkozó Konferenciát folyamatként határozta meg. Első szakaszát egymást kölcsönösen kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő intézkedések tárgyalásának és elfogadásának szentelték, amelyek célja – hasonlóan a Helsinkiben elfogadott intézkedésekhez – „a katonai szembenállás kockázatának csökkentése Európában".[6] Attól eltérően azonban most a katonai tevékenységre, nem pedig a szándékra helyezték a hangsúlyt, s kiemelték az intézkedések katonai jelentőségét. A Helsinki Záróokmánytól eltérően politikailag kötelező rendszert kívánt létrehozni, kizárta az önkéntes intézkedéseket. A rugalmas ellenőrzés elve egészítette ki az előbbieket, amennyiben minden bizalomerősítő intézkedésnek ellenőrizhetőnek kell lennie.

A Záródokumentum ugyancsak megoldotta az alkalmazási övezettel kapcsolatos fent említett egyik anomáliát. Kimondta, hogy valamennyi bizalom- és biztonságerősítő intézkedésnek ki kell terjednie „Európa egészére és a csatlakozó tengeri területekre valamint a légtérre". Következésképpen a Szovjetuniónak az Uraltól nyugatra eső teljes területe bekerült az alkalmazási övezetbe. A madridi dokumentum egyben meghatározta azokat a kereteket, amelyek között a kérdéskörrel foglalkozó stockholmi konferencia megkezdhette munkáját 1994. januárjában.

A stockholmi konferencia jelentette az áttörést a bizalomerősítés fejlődésében. Az értekezlet azonban természetesen nem légüres térben folyt, és az elért siker sem csupán a résztvevő diplomaták kitartásának, hanem jóval inkább a világpolitika változásainak tulajdonítható. Ezzel kapcsolatban arra kell felhívni a figyelmet, hogy a konferencia több, mint két és fél esztendejében a szovjet kommunista párt élén három főtitkár állt. A rendezvény megnyitását nem sokkal követően, Jurij Andropov meglehetősen korlátozott reform kurzusát a szovjet rendszer agóniáját tükröző Konsztantyin Csernyenko követte, aki után a konferencia második

5 Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya. Okmány a Bizalomerősítő Intézkedésekről és a Biztonság és Leszerelés Egyes Vonatkozásairól. Budapest, Kossuth, 1975., 20-25. old.

6 Concluding Document of the Madrid meeting of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Cooperation in Europe.

felében Mihail Gorbacsov került a főtitkári székbe. Tekintettel arra, hogy az egyik tömb, a Varsói Szerződés tagállamainak magatartását döntően befolyásolta a szovjet álláspont, ez pedig az egész konferencia kimenetelét, aligha lehet túlértékelni a Moszkvában zajlott folyamatok jelentőségét.

Egy vezető szovjet diplomata beszámolója szerint Gorbacsov négyszemközti találkozóra hívta mind az öt fontosabb leszerelési fórumon (a hadászati nukleáris fegyverekről, a közép-hatóvolságú rakétafegyverekről, a közép-európai hagyományos fegyveres erőkről, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről folyó tárgyalásokon valamint a genfi leszerelési értekezleten) résztvevő szovjet delegáció vezetőjét. Kifaggatta őket arról, hogyan látják a helyzetet, milyenek a megállapodás kilátásai, melyek a főbb akadályok, és hol hozhatna eredményt valamilyen szovjet álláspont változás, esetleges engedmény. Amikor ezekből részletesen tájékozódott a helyzetről, állítólag a Politikai Bizottság plénuma elé invitálta az öt magas rangú diplomatát, s arra kérte őket, hogy ott ugyanolyan őszintén fejtsék ki véleményüket, mint tették ezt négyszemközt. Tekintettel arra, hogy a testület tagjai között nem mindenki osztotta a főtitkár és külügyminisztere nézeteit, a tárgyalások állásáról és kilátásairól szóló beszámoló akár csapdahelyzetnek is minősíthető lett volna. Ismert, hogy később volt olyan, akit tevékenységéért az ország érdekeinek elárulásával vádolt a szovjet védelmi miniszter.[7] Mindenesetre azt hiszem, minden ok megvan arra, hogy feltételezzük, a bizalomerősítés terén elért előrelépés nagyrészt a szovjet reformpolitikának volt tulajdonítható.

Ma, a kelet-nyugati konfliktus utáni történelmi korból visszatekintve természetesen le lehet kicsinyelni az elért eredményeket, de akkoriban ezek a lépések a kapcsolatok, a percepciók és az ellenségképek radikális változását eredményezték. A stockholmi szabályozás legfontosabb eredményei a következők voltak.

A nagyobb méretű katonai tevékenységek előzetes bejelentésének kötelezettsége, amennyiben abban – lett légyen szó hadgyakorlatról vagy csapatösszevonásról – 13 000 főnél vagy 300 harckocsinál több vesz részt. A 17 000 főnél nagyobb létszámmal zajló katonai tevékenységek esetén rendszeres megfigyelésben állapodtak meg, beleértve a helyszíni ellenőrzést bármely résztvevő állam kérésére. A fegyverzet mennyiségének figyelembe vétele a tevékenység megfigyelés köteles jellegének meghatározásában valamint a kötelező ellenőrzés intézményesítése hatalmas változás volt a korábbi helyzethez képest. Ezt még akkor is el kell ismerni, ha az alacsony passzív ellenőrzési kvóta vagyis azoknak az

7 L. Oleg Grinevsky: The Story Behind the Picture. Newsweek, 1993. november 22. 19. old.

ellenőrzéseknek a mennyisége, amit egy állam évente köteles a területén fogadni, meglehetősen csekély volt. Egyetlen állam sem volt köteles háromnál több ellenőrzés fogadására, ami nyilvánvalóan a nagy hadsereggel és kiterjedt katonai tevékenységgel rendelkező országoknak volt előnyös. Az elfogadott megoldás kompromisszumot tükröz a NATO és a Varsói Szerződés országainak javaslata között. Míg előbbi már 6000 fő fölött bejelentési kötelezettséget és ellenőrzést írt volna elő, utóbbi ezt csak 20 000 főt meghaladó katonai tevékenységekre kívánta bevezetni. A középutas megoldás jelentősen fokozta a katonai tevékenységek átláthatóságát és csökkentette a meglepetésszerű támadás veszélyét. Márpedig ez volt az, amitől a Nyugat mindig is félt, tekintettel a szovjet csapatok agresszív törekvéseire és előretolt telepítésére. Nem is beszélve arról, hogy ez volt az első olyan dokumentum, ami alapján külföldi ellenőrök a helyszínen figyelhették meg a keleti tömb katonai készülődését. Azáltal, hogy ez lehetségessé vált, megszűnt a zártság mítosza, ami rendkívül fontos volt azoknak a később létrejött fegyverzetkorlátozási megállapodásoknak a tekintetében, amelyek jóval kiterjedtebb kölcsönös helyszíni ellenőrzést rendeltek el, mint például a közép- és rövidebb hatótávolságú rakétákat korlátozó szovjet-amerikai (az ún. INF) szerződés, a közöttük létrejött hadászati fegyverzetre vonatkozó START–I egyezmény és az európai hagyományos fegyveres erőkre vonatkozó multilaterális szerződés. A Varsói Szerződésben pedig azok, akik ellenezték az átláthatóság fokozását, azzal nyugtathatták magukat, hogy a bejelentési kötelezettség és az ellenőrzés lehetősége nem érinti a leggyakrabban előforduló jelentősebb gyakorlatokat, a hadosztály keretben végrehajtottakat.

A stockholmi dokumentum végrehajtását általában sikeresnek mondják. Külön kiemelendő az, hogy ennek keretében hozták létre a résztvevő államok azokat az első ellenőrzési hivatalokat, amelyek a fegyverzetkorlátozási folyamat intézményesüléséhez jelentősen hozzájárultak.[8]

3. A bizalomerősítés várt/váratlan hanyatlása 1990 óta

A kelet-nyugati szembenállás időszakában a fegyverzetkorlátozás célja egy jól leírható és csak igen lassan – elsősorban intenzitásában – változó konfliktus menedzseléséhez történő hozzájárulás volt. A konfliktus megszűnésével vagy inkább a jóval kevésbé pontosan meghatározható feszültségekkel és válságokkal való felváltásával sokan jósolták a fegyverzetkorlátozás végét. Egy francia szakértő például úgy vélte, hogy George Bush és Mihail Gorbacsov, akkor, amikor a START–I szerződést aláírta, egyben „a fegyverzetkorlátozás halotti bizonyítványát írta alá – bár ők maguk ezt lehet, hogy nem tudták. Vagy pontosabban annak a szuperhatalmak közötti fegyverzetellenőrzésnek a végére tesznek pontot, ami az 1950-es évek óta uralta a leszerelési napirendet."[9] Bizonyos értelemben Lellouche jóslata helytállónak bizonyult. A fegyverzetkorlátozás azt követően, hogy a kelet-nyugati konfliktus végéig le nem zárt tárgyalásokat befejezték, jórészt eltűnt a politika napirendjének vezető helyéről. Ugyanakkor megmaradtak a hatalmas arzenálok, s csak abban lehetett bízni, hogy a mindenütt jelenlévő költségvetési korlátok párhuzamosan haladó ellenőrizetlen fegyverzetcsökkentést eredményeznek. Különböző okok miatt, mindenekelőtt azért, mert az ilyen leszerelés nem ígér előreláthatóságra és ellenőrizhetőségre épülő stabilitást, a politikai szándékok változása esetén visszafordítható, aligha mondható a legjobb megoldásnak. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy „a fegyverzetellenőrzés elméleti alapja jelentősen elmozdult az elrettentéstől a háború okainak vagy feltételeinek elméleti kerete felé"[10]. A kelet-nyugati szembenállás végével a konfliktus fragmentálódása, a legmagasabb politikai körök fegyverzetkorlátozás iránti érdeklődésének hanyatlása, és az elméleti alapok átalakulása együtt eredményezte azt, hogy hatalmas változás ment végbe a napirendben. Tekintettel arra, hogy az operacionális fegyverzetkorlátozás vagy közelebbről a bizalomerősítés jóval közvetlenebb hatással van a háború megelőzésére, mint az elmúlt évtizedekben hagyományszerűen alkalmazott fegyverzetcsökkentés, valószínű volt, hogy Európában előbb jut túlsúlyra. „Ezért tanúskodhatunk elmozdulásról az európai fegyverzetellenőrzési napirendben, el a strukturális intézkedésektől (a fegyverzetellenőrzés tradicionális ,kemény magvától') az operacionális intézkedések (az ún. ,puha oldal') felé."[11]

A fegyverzetkorlátozás tehát a változás szükséglete előtt állt a kelet-nyugati konfliktus végeztével. Az egymástól különböző helyi és regionális konfliktusok ugyanis immáron nem azt igényelték, hogy valamiféle nagy, mennyiségi fegyverzetkorlátozás folyjék tovább, hanem azt, hogy a jelentős részben belső – vagy csak kis részben nemzetközi – feszültségeket hatékonyan befolyásoló együttműködésen alapuló fegyverzetkorlátozásra összpontosuljon a figyelem. Ráadásul csak olyan együttműködésen alapuló fegyverzetkorlátozás lehet eredményes, amely számíthat azoknak az államoknak a támogatására is, amelyek területén a konfliktusok kialakulhatnak. Összegezve arra lehetett számítani, hogy

8 Részletesebben l. Sergey Koulik – Richard Kokoski: Conventional Arms Control: Perspectives on Verification. Oxford, Oxford University Press, 1994., 139-141. old.

9 Pierre Lellouche: The Death of a Dinosaur. Newsweek, 1991. augusztus 5. 4. old.
10 James Ferguson: The Changing Arms Control Agenda: New Meanings, New Players. Arms Control, 1991. 2. szám, 193. old.
11 Ivo H. Daalder: The Role of Arms Control in the New Europe. Arms Control, 1991. 1. szám, 3. old.

a fegyverzetkorlátozás általános hanyatlása keretében, a bizalomerősítés viszonylagos jelentősége még fokozódhat is.

Az EBEÉ harmadik, bécsi utótalálkozóját követően 1989 tavaszán kezdődtek az újabb tárgyalások a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről. Tény azonban, hogy ebben az időszakban 1989. márciusától 1990. novemberéig a küldöttségeknek meglehetősen nagy nehézségekkel kellett szembenézniük. Mindenekelőtt azzal, hogy ebben a húsz hónapban teljességgel átalakult az európai politikai paletta, a Varsói Szerződés kohéziója meggyengült, ami azt eredményezte, hogy a tárgyalásokat folytató három csoportra (NATO és Varsói Szerződés tagállamok, semleges és el nem kötelezett országok) épülő struktúra jórészt fiktívvé vált. Márpedig igen nehéz úgy tárgyalni, ha közben valamelyik fél deklarált stratégiai érdekei alapvetően megváltoznak. További nehézséget okozott az, hogy a fegyverzetellenőrzéssel foglalkozó diplomaták és szakértők figyelmét jórészt egy másik tárgyalássorozat, az európai hagyományos fegyveres erőkről folyó kötötte le. Nem ok nélkül, hiszen 1990. november 19-én a NATO és a Varsói Szerződés akkori 22 tagja aláírta a mindmáig legnagyobb horderejű megállapodást az európai hagyományos fegyveres erőkről.

Mindennek fényében olyan dokumentum született, amely mérsékelt előrelépést jelentett a Stockholmban elfogadotthoz képest. Kiterjesztette az információcserét a szárazföldi erők valamennyi magasabb egységére és harci egységére le a dandár/ezred vagy annak megfelelő szintig valamint a légierő minden magasabb egységére le a wing/repülő ezred vagy annak megfelelő szintig, beleértve a békeelhelyezési körzet megjelölését, amit a Szovjetunió 1986-ban még elutasított. Információcserét vezetett be a főbb fegyverzeti és harci technikai rendszerek telepítéséről valamint a katonai költségvetésekről, amit a semleges és el nem kötelezett országok már a Helsinki Záróokmány elfogadását megelőzően is szorgalmaztak. Az információcsere bővítésén túl az átláthatóságot szolgálta a légitámaszpontokon való látogatás intézményesítése valamint a katonai kontaktusok és cserék előmozdítása. Aligha lehet kétséges, hogy a két tömb egykoron hermetikusan elválasztott hivatásos katonái közötti érintkezés magában is bizalmat erősítő hatású. Ugyancsak megemlítésre érdemes az, hogy lejjebb szállították azt a szintet, amin fölül a tervezett katonai tevékenységet két évre előre kell bejelenteni. Míg Stockholmban azt 75 000, az 1990. évi bécsi dokumentumban 40 000 főben határozták meg. Mindezek azonban még nem tükrözték azokat az alapvető változásokat, amelyek Európában a dokumentum elfogadásáig végbe mentek.

Két olyan tényezőre kell felhívni a figyelmet, ami a szellem gyökeres változását mutatta. A fontosabb a szokatlan katonai tevékenységekkel kapcsolatos konzultáció és együttműködés mechanizmusára vonatkozó új

szabályozás. A kockázatcsökkentést szolgáló intézkedés gyökerei egy az Egyesült Államok és Hollandia által tett indítványban rejlenek. Szemet szúrhat, mennyire pontatlannak tűnik a dokumentum e részének szövege, amely kimondja, hogy a résztvevő államok „a következő szabályok szerint konzultálnak és működnek együtt katonai erőik bármely, béke elhelyezési körletükön kívüli, katonailag jelentős, szokatlan és nem tervezett, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belüli tevékenységét illetően, amellyel kapcsolatban egy résztvevő Állam kifejezi biztonsági aggodalmát". Ilyen esetben magyarázatra vonatkozó kérést lehet küldeni, amire korlátozott időn belül válaszolni kell. Ha a választ a kérést küldő állam nem tartja kielégítőnek, két- vagy többoldalú találkozó összehívását igényelheti.[12] Sehol nem határozták meg, mit értenek a résztvevő államok szokatlan valamint katonailag jelentős tevékenységen és azt sem próbálták meg definiálni, mit tekintenek biztonsági aggodalomnak ebben a tekintetben. Következésképpen minden ok megvan arra, hogy feltételezzük, arra törekedtek, olyan rugalmas megfogalmazást adjanak, ami nem csupán a tradicionális államközi aggodalmakat fedi, hanem valamelyik résztvevő állam olyan belső fejleményeit is, ami szomszédaiban vagy szélesebb környezetében aggodalmat kelt. Ez természetesen a belügyekbe való be nem avatkozás Helsinki Záróokmányba is belefoglalt elvének hallgatólagos felülvizsgálatát tette szükségessé. Már az 1990-es bécsi dokumentum elfogadását követő első esztendő bizonyította kidolgozóinak éleslátását. Nem egészen két hónap múltán, amikor szovjet erők sújtottak le Litvánia függetlenséget követelő politikai erőire, az Atlanti Tanács arra hívta fel a Szovjetuniót, hogy tartsa tiszteletben EBEÉ kötelezettségeit, s tehette ezt többek között e rendelkezés alapján. A tárgyalásokon résztvevő német küldöttség vezetője kijelentette: „Egy ország saját polgári lakossága elleni katonai akció bizonyára az intézkedések azon kategóriájába tartozik, ami aggodalmat okozhat és félreértéseket kelthet más államokban."[13] A jugoszláviai háború kitörését követően pedig több szomszédos állam hivatkozott erre a mechanizmusra a szomszédságukban zajló háború tekintetében, így Ausztria, Magyarország és Olaszország is.

Ugyancsak a helyzet gyökeres változását mutatta az, hogy három közép-európai állam, Csehszlovákia, Lengyelország és Magyarország egyoldalú nyilatkozatot tett az 1990. évi bécsi dokumentum elfogadásakor.

12 L. pontosabban A bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó tárgyalások bécsi dokumentuma, 1990. Budapest, Külügyminisztérium, 1991., (16) bek. Ugyancsak szerepelnek az 1992. és az 1994. évi bécsi dokumentumban. Utóbbit, amelynek az adott rendelkezés (17) bekezdését képezi, l. a kötet függelékében.

13 Idézi Bruce George: The Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures: The Vienna Agreement and Beyond. NATO Review, 1991. 1. szám, 16. old.

Ebben kimondták, hogy „mindegyikük jogosult ellenőrzések és értékelő látogatások végrehajtására az összes többi résztvevő Állam területén, és kész területén ilyen ellenőrzéseket és értékelő látogatásokat fogadni..."[14] Ez jelezte, hogy annak az időszaknak, amikor a katonai szövetségek tagjai csak a másik tömb tagjainál hajtottak végre ellenőrzéseket vége van. A szétesőben lévő Varsói Szerződés némelyik tagja sokkal inkább tartotta fontosnak azt, hogy pontosan tudja, milyen katonai tevékenységet folytat valamelyik egykori szövetségese, mint azt, mi történik az Elbától nyugatra.

Már az 1990-es dokumentum is azt a megoldást követte, hogy egységes szerkezetbe foglalta a stockholmi szövegen végrehajtott módosításokat, kiegészítéseket. Ezt folytatták 1992-ben is, ami csak néhány kisebb politikailag releváns újítást hozott. Így tovább pontosította a főbb fegyver- és harci technikai rendszerekről kicserélendő információkat, lehetővé tette önkéntes látogatások fogadását, amin az adott országba akkreditált személyek (pl. katonai attasék) is részt vehetnek. Ugyancsak kötelezővé tette azt, hogy amikor valamilyen főbb fegyver- és harci technikai rendszert először állítanak rendszerbe a résztvevő államok valamelyikében, azt mutassák be a többi résztvevő állam képviselőjének. Csökkentették a nagyméretű katonai tevékenységek megengedett mennyiségét. Így egyetlen résztvevő állam sem hajthat végre két évente egynél több olyan tevékenységet, amiben 40 000 katonánál vagy 900 harckocsinál több vesz részt. Egyetlen résztvevő állam sem hajthat végre egy naptári évben hatnál több előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet több, mint 13 000 fő vagy 300 harckocsi részvételével. Ugyancsak megtiltotta a dokumentum azt, hogy valamelyik résztvevő állam egyidejűleg több, mint három előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet hajtson végre, amiben több, mint 13 000 fő vagy 300 harckocsi vesz részt. Nem kétséges, hogy mindezeknek az intézkedéseknek lehet némi jelentőségük, hiszen akadályozzák, hogy nagyméretű vagy több kisebb, egyidőben zajló hadgyakorlattal vagy más katonai tevékenységgel álcázni lehessen valamely más résztvevő állam elleni katonai készülődést.

Mégsem nélkülözi az alapot talán az a megjegyzés, mely szerint ezek az intézkedések jobbára a kelet-nyugati szembenállás időszakának aggodalmaira adnak technikailag korrekt választ. Nagyjából ugyanez mondható el az 1994. évi bécsi dokumentumról is. Csak minimális előrelépés volt megfigyelhető, mint amilyen bizonyos katonai tevékenységek előzetes bejelentése és megfigyelése feltételeinek korábbinál pontosabb meghatározása. A dokumentum arra bátorítja a résztvevő államokat, hogy két-

14 L. A bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó tárgyalások bécsi dokumentuma, 1990. i. m. 64. old.

vagy többoldalú keretben regionális alapon fogadjanak el további intézkedéseket, ami talán azt is jelzi, az összes résztvevő államra kiterjedő konszenzus tartalékai kimerültek.

A bizalomerősítési dokumentumok kidolgozásának és elfogadásának rituális gyakorlata jól illeszkedik az EBEÉ normaalkotási folyamatába, ami válságban van. Ugyancsak kétségeket ébreszthet az elfogadott intézkedések végrehajtása, különösen a mind kiterjedtebbé váló információcserére. Kérdéses, nem jutottunk-e máris el addig a pontig, ahol a kisebb – katonai szövetséghez nem tartozó – országok nem rendelkeznek kellő kapacitással arra, hogy feldolgozzák a minden résztvevő állam rendelkezésére bocsátott adatokat. Politikai mérlegelés tárgyát kell képeznie annak, érdemes-e tovább bővíteni az információcserét. Nem volna-e szükség arra, hogy megvitassák az államok, milyen információk birtoklása és elemzése befolyásolja biztonsági helyzetüket és érzetüket.

Miközben a bizalomerősítés nem volt képes teljes körűen megújulni, volt egy időszak az EBEÉ történetében, amikor úgy tűnt, a résztvevő államok felismerték, a fegyverzetkorlátozás egészében nem vált irrelevánssá, a kérdés csak az, tud-e alkalmazkodni a megváltozott európai politikai környezethez. Ezt a felismerést tükrözte az 1992-es Helsinki dokumentum, amely ráébredt arra, hogy a jövő kockázatát nem annyira az államközi, mint inkább a belső valamint a regionális konfliktusok képezik. Kimondta, hogy harmonizálni kell az EBEÉ résztvevő államainak fegyverzetellenőrzéssel, leszereléssel valamint biztonság- és bizalomerősítéssel kapcsolatos kötelezettségeit. Ennek keretében különösen az európai hagyományos fegyveres erőkre, ezen belül az információcserére, az ellenőrzésre és a fegyverzeti szintekre vonatkozókat. Ugyancsak hangsúlyozta a globális katonai információcsere, a fegyverek elterjedésének megakadályozása terén szükséges együttműködés valamint a regionális intézkedések jelentőségét.[15] Felismerte tehát azt, hogy három szint jut különleges jelentőséghez az EBEÉ keretében folyó szélesen felfogott fegyverzetkorlátozás keretében. Egyrészt Európa biztonsága összefügg a globális fegyverkezési folyamatokkal, s azzal, képesek-e a résztvevő államok közös álláspontot elfoglalni ezekben a kérdésben. Fontos a térség államainak szerepe a fegyverek elterjedésének befolyásolásában, már csak azért is, mert 1990 és 1994 között a világ tíz legnagyobb fegyverszállítója közül kilenc tartozott az EBEÉ résztvevő államai közé. Az egyetlen EBEÉ-n kívüli nagy fegyverszállító a Kínai Népköztársaság volt.[16] Álta-

15 L. EBEÉ Helsinki Dokumentum 1992: A Változás Kihívásai. Azonnali Intézkedési Program, A) Fegyverzetellenőrzés, leszerelés és bizalom- és biztonságerősítés.

16 Részletesebben l. Ian Anthony, Peter D. Wezeman és Siemon T. Wezeman: The Trade in Major Conventional Weapons. In: SIPRI Yearbook 1995: Armaments, Disarmament and International Security. Oxford, Oxford University Press, 1995., 493. old.

lában is, a fegyverszállítások terén pedig különösen helytálló az a megfigyelés, miszerint az EBEÉ/EBESZ jövője szempontjából az egyik döntő kérdés, képesek lesznek-e államai közös politikát képviselni bizonyos területeken az európai térségen kívül. A második réteget az a probléma alkotja, hogy az európai strukturális fegyverzetkorlátozási intézkedések többsége csak a NATO és a Varsói Szerződés tagállamaira illetve utódállamaikra tartalmaz kötelezettségeket, de a semleges és el nem kötelezett európai államok nem részesei. Tekintettel arra, hogy így „maradtak ki" a korlátozásokból egyebek mellett Jugoszlávia illetve utódállamai, nyilvánvaló, hogy az egységes európai biztonság azonos kötelezettségvállalási szintet igényel. Ez a törekvés tehát annak a gondolatnak az „aprópénzre váltása", miszerint az európai biztonságnak a konkrét intézkedéseket tekintve is egységesnek kell lennie. A harmadik réteg azoknak a térségeknek szentelt volna különleges figyelmet, amelyeket válságok fenyegethetnek. Itt jelent volna tehát meg bizonyos mértékű differenciálás. Ezt szolgálta volna az az elképzelés, hogy „regionális asztalok" keretében egyezzenek meg különleges intézkedésekben a térség államai. Végül is nem sok vált valóra az ambiciózus törekvésekből. A jugoszláviai háború remélhetőleg tartós lezáródását követően pedig az a kérdés, sikerül-e ezt a túlméretezett arzenálokkal teli térséget valamilyen érdemleges fegyverzetkorlátozási rendszerbe bevonni.

Az Értekezlet, illetve 1994 decembere óta a Szervezet egész tevékenységét némileg indokolatlanul érik bírálatok, hiszen rendkívül fontos munkát végez a Soros Elnök, a Kisebbségi Főbiztos, a válságkezelésben és megelőzésben pedig a különféle missziók is. Ugyanakkor az elfogadott újabb és újabb dokumentumok valós politikai jelentőségét néha talán már azok sem értik teljesen, akik alkotják, s ez alól a bizalom- és biztonságerősítő dokumentumok sem képeznek kivételt.

LOSONCZ MIKLÓS

A második kosár: a gazdasági dimenzió

Bevezetés

A fejezet történelmi visszapillantásban mutatja be a két évtizede kezdődött, dinamikus jellegére utalva helsinki folyamatnak is nevezett, időben előrehaladva fokozatosan intézményesült kelet-nyugati együttműködés gazdasággal kapcsolatos tényezőit, anélkül azonban, hogy részletesen taglalná az előzményeket. A helsinki folyamat két évtizedes történetének feldolgozása szorosan kapcsolódik a fontosabb csomópontok vizsgálatához. Gerincét a téma szempontjából leglényegesebb, a gazdaság, a gazdasági együttműködés kérdéseivel foglalkozó dokumentumok főbb pontjainak ismertetése képezi. Ezt követően kerül sor a felek által elfogadott dokumentumok kritikai értékelésére, a dokumentumok által teremtett gazdasági lehetőségek és korlátok áttekintésére, a nyugati és keleti partnerek érdekeltségi viszonyainak érzékeltetésére.

Terjedelmi korlátok miatt a fejezet a helsinki folyamat egy lehetséges megközelítésben leglényegesebbnek tekinthető sűrűsödési pontjait tudja csak érinteni. E sűrűsödési pontok az 1975. évi Helsinki Záróokmány, az 1977. évi belgrádi, az 1980. évi bécsi, az 1983. évi madridi utótalálkozó, az 1990. évi bonni gazdasági együttműködési konferencia, az ugyancsak 1990. évi Párizsi Charta, az 1992. évi Helsinki dokumentum és az 1994. decemberében Budapesten tartott csúcstalálkozó köré csoportosíthatók. Véleményem szerint az 1975. évi helsinki értekezlet és az 1994. decemberi budapesti találkozó egy folyamat két pontját, kezdetét és fontos szakaszhatárát (nincs jele annak, hogy végét) alkotja. A helsinki folyamat egyes elemei szervesen épülnek egymásra. E két pont között sajátos, sok tényezőre visszavezethető, visszaesésekkel tarkított fejlődés mutatható ki.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya gazdasági kérdésekkel két helyen: a résztvevő államok kölcsönös kapcsolatait vezérlő elvek között – IX. „Az államok közötti együttműködés" – és az „Együttműködés a gazdaság, a tudomány és a technika, valamint a környezetvédelem területén" címet viselő fejezetben foglalkozik. Ami a kölcsönös kapcsolatokat vezérlő elveket illeti, a résztvevő államok rögzítették, hogy az együttműködés fejlesztése révén törekszenek a népek jólétének növelésére, ennek érdekében lehetővé teszik és ösztönzik minden résztvevő állam számára a gazdasági, tudományos, műszaki, szociális, kulturális és humanitárius területen elért haladásból és vívmányokból származó előnyökhöz történő hozzáférést. Figyelembe veszik mindenkinek azt az érdekét, hogy csökkenjen a gazdasági fejlettségi szintek közötti különbség. Különösen nagy figyelmet fordítanak a fejlődő országok érdekeire. Kifejezésre juttatták azt, hogy a kormányok, intézmények, szervezetek és személyek pozitív szerepet játszhatnak az együttműködés e célkitűzéseinek elősegítésében, és tartós jelleggel törekednek arra, hogy szorosabb kapcsolatokat alakítsanak ki a népek egymással.

A vezérlő elveknél konkrétabb kérdéseket tárgyaló „Együttműködés a gazdaság, a tudomány és a technika, valamint a környezetvédelem területén" című fejezetben a résztvevő államok először az együttműködés általános elveit rögzítik.[1] Az általános elvek közül az első helyen szerepel a résztvevő államok azon meggyőződésének kifejezésre juttatása, miszerint a fent megjelölt, illetve a gazdaság más területein folyó együttműködés fejlesztésére irányuló törekvések hozzájárulhatnak az egész világ békéjének és biztonságának megszilárdításához. A résztvevő országok közötti együttműködés célja emellett a gazdasági és a társadalmi haladás, illetve az életkörülmények javulásának szolgálata is lehet. További lényeges alapelv az, hogy noha a résztvevő államok különböző társadalmi-gazdasági rendszerrel rendelkeznek, gazdasági fejlettségi szintjük különböző, ettől függetlenül, illetve ennek ellenére készek egymással intenzívebben együttműködni. A gazdasági téren történő együttműködés az egyenlőség és a kölcsönös előnyök és kötelezettségek alapján fejlesztendő. A résztvevő államok megkülönböztetett figyelmet kívánnak fordítani a legkevésbé fejlett országokra, valamint a globális világgazdasági problémákra (élelmezési, alapanyag-, valutáris és pénzügyi problémák). E problémák megoldásában fokozottan kívánnak támaszkodni a nemzetközi szervezetekre.

1 Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1975. 27-28. old.

A gazdasági, tudományos-technikai és környezetvédelmi együttműködés kérdéseit a dokumentum hat pontja tárgyalja. A gazdasági kosár első pontja a nemzetközi kereskedelemmel foglalkozik. A helyzetértékelésnek tekinthető általános rendelkezések között a résztvevő államok kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a nemzetközi kereskedelemnek a gazdasági növekedés és a társadalmi haladás terén. A résztvevő államok közötti kereskedelem volumene és szerkezete nem felel meg a gazdasági, valamint tudományos és műszaki fejlettségük jelenlegi szintje által nyújtott lehetőségeknek. Ezért a felek igen fontosnak tartják a nemzetközi kereskedelem fejlesztése előtt álló akadályok csökkentését, a kereskedelem növelését akadályozó valutáris és pénzügyi problémák megoldását, a legnagyobb kedvezmény elvének alkalmazását, a két- és többoldalú kormányközi és egyéb egyezményeket a kereskedelem fejlesztése érdekében, kedvező feltételek teremtését a kereskedelem fejlesztésére.

A nemzetközi kereskedelemmel kapcsolatos konkrétumok az üzleti kapcsolatok és lehetőségek, a gazdasági és kereskedelmi információ és a kereskedelemfejlesztés köré csoportosulnak. Az üzleti kapcsolatok és lehetőségek címszó alatt a résztvevő országok külkereskedelmet folytató vállalatai, bankjai és egyéb szervezetei közötti együttműködés feltételeinek javításáról, az információáramlás fejlesztéséről és az állandó képviseletek, szolgáltató irodák stb. létesítésére vonatkozó kérelmek kedvező elbírálásáról van szó. A gazdasági és kereskedelmi információt taglaló részben a résztvevő országok megfelelő piacelemzésekre, közép- és hosszú távú előrejelzések kidolgozására, gazdasági statisztikák publikálására és egységesítésére, a gazdasági együttműködést érintő törvények, valamint egyéb információ publikálására, illetve cseréjére tesznek javaslatot.

A gazdasági kosár második pontja az ipari kooperációk és közös érdekeltségű tervek kérdéskörét tekinti át. A dokumentum helyzetértékelése szerint a gazdasági jellegű megfontolások által motivált, tartós kapcsolatokat létrehozó ipari kooperációk hozzájárulhatnak a gazdasági növekedéshez, a nemzetközi kereskedelem fejlesztéséhez, elősegíthetik a résztvevő országok gazdasági adottságainak jobb kihasználását, meggyorsíthatják ipari fejlődését. Az ipari kooperáció sok esetben túllép a hagyományos kereskedelmi kapcsolatok keretein. Az ipari kooperációk formáin a dokumentum közös termelést és értékesítést, ipari üzemek létrehozását, bővítését és korszerűsítését, vegyes vállalatok létesítését, szakismeretek, műszaki információk, szabadalmak, licencek cseréjét, meghatározott együttműködési tervek keretében folytatandó közös ipari kutatást, továbbá ipari üzemek létrehozásában való együttműködést ért abból a célból, hogy a felek az előállított termékekből részesedjenek. Az ipari kooperációk előmozdíthatók két- és többoldalú egyezményekkel. A

résztvevő országok kívánatosnak tartják az ipari kooperációkkal kapcsolatos információk mennyiségének és minőségének javítását, a vonatkozó információk és tapasztalatok cseréjét, konkrét együttműködési projektek kidolgozását és megvalósítását. Ajánlásokat fogalmaztak meg az ipari kooperációk feltételeinek javítására, különös tekintettel a kooperációkban résztvevő partnerek érdekeinek védelmére, valamint arra, hogy a gazdaságpolitikában, illetve a nemzetgazdasági tervekben a résztvevő országok vegyék figyelembe – gazdasági berendezkedésükkel összeegyeztethető módon – az ipari kooperációk szükségleteit és lehetőségeit.

Az ipari kooperációkra vonatkozó rendelkezések a hosszú távra szóló együttműködés egyik leglényegesebb dimenzióját képező közös érdekeltségű tervekre is alkalmazhatók. Ilyen tervek kidolgozására a résztvevő államok az energiaforrások (kőolaj, földgáz, szén kitermelése, villamos energia cseréje, új energiaforrások kutatása), a közúthálózat és a kombinált szállítás fejlesztése terén látnak elsősorban lehetőséget.

A gazdasági kosár harmadik pontja a kereskedelemmel és az ipari kooperációval összefüggő rendelkezéseket tartalmazza. A résztvevő államok megerősítik érdekeltségüket a nemzetközi szabványok, műszaki előírások és minőségi bizonylatok egységesítésében és kölcsönös elfogadásában. A nemzetközi kereskedelemmel és az ipari kooperációkkal kapcsolatos vitás kérdések rendezése esetén azt ajánlják, hogy a felek választott bíróságokhoz forduljanak. A nemzetközi kereskedelem és ipari kooperációk fejlesztése érdekében sürgetik különleges kétoldalú egyezmények kötését, főleg a kettős adóztatás elkerülésére és a beruházott eszközök értéke visszatérülésének megkönnyítésére.

A gazdasági kosár negyedik pontja a tudomány és technika terén folytatandó együttműködés kérdéseit vizsgálja. A résztvevő országok elkötelezték magukat a kölcsönös előnyökön alapuló műszaki és tudományos együttműködés előtti akadályok csökkentése mellett elsősorban az információk intenzívebb cseréje, a tudósok és szakértők kölcsönös látogatásainak előmozdítása, konferenciák szervezése révén, valamint a kereskedelmi csatornák felhasználása útján (kutatási, műszaki fejlesztési eredmények átadása, a szellemi és ipari tulajdonjog védelme, információszolgáltatás e jogokra vonatkozóan). Az együttműködés fő területei közé a következők tartoznak:

- mezőgazdaság (új módszerek és technológiák kutatása);
- energetikai szektor (új energiaforrások kutatását is beleértve);
- új technológiák, a természeti kincsek ésszerű felhasználása;
- közlekedés- és szállítástechnika;
- fizika (nagy energiák fizikája és plazmafizika kutatása, elméleti és kísérleti magfizikai kutatások);
- kémia;

- meteorológia és hidrológia;
- oceanográfia;
- szeizmikus kutatások;
- glaciológia (örök fagy és a hideg éghajlat alatti életfeltételek kutatása);
- elektronikus számítástechnika, távközlési és információs technika;
- űrkutatás;
- orvostudomány és egészségügy;
- környezeti kutatások.

Az együttműködés módszerei közé a könyvek, folyóiratok, más tudományos és műszaki kiadványok cseréje, kutatói cserék és látogatások, nemzetközi és országos szintű konferenciák, szemináriumok, tanfolyamok stb. szervezése, közös érdekeltségű programok és tervek kidolgozása, a tudománypolitikai információ- és tapasztalatcsere, a két- és többoldalú együttműködés meglévő gyakorlata, a különféle nemzetközi szervezetek, beleértve az ENSZ szakosított szervezeteit is, tartoznak.

A gazdasági kosár ötödik pontjának tárgya a környezet. Az együttműködés célja az egy-egy ország határait túllépő jelentőségű, nemzetközi dimenziókat öltő környezeti problémák tanulmányozása, a környezetvédelemmel kapcsolatos nemzeti és nemzetközi intézkedések, adatgyűjtési és elemzési módszerek egybevetése, összehangolása, a környezetvédelmi politikák közelítése, ahol lehetséges, összehangolása, valamint a környezetvédelemmel kapcsolatos berendezések kifejlesztésének, gyártásának és korszerűsítésének ösztönzése. Az együttműködést a következő területeken tartják lehetségesnek:

- a levegőszennyeződés korlátozása;
- a vízszennyezés korlátozása és az édesvizek hasznosítása;
- a tengeri környezet védelme;
- a földhasználat és a talajjavítás;
- természetvédelem és természetvédelmi területek;
- a környezeti feltételek javítása lakott területeken;
- alapkutatások, a környezeti változások megfigyelése, előrejelzése és értékelése;
- jogi és igazgatási kérdések.

Az együttműködés fő formáit a műszaki és tudományos területhez hasonlóan az információcsere, konferenciák rendezése, kutatók cseréje, konzultációk, a környezetvédelmi normák összehangolása képezi a nemzetközi szervezetek keretében.

A gazdasági kosár hatodik pontja az egyéb területeken történő együttműködés fejlesztésére vonatkozóan tartalmaz javaslatokat. Ez a következő területeket öleli fel:

– közlekedés és szállítás (a határokon az adminisztráció egyszerűsítése, együttműködés a közlekedésbiztonság fejlesztésében, jogharmonizáció a szabályozásban stb.);
– turizmus (az infrastruktúra, az információcsere javítása, közös tervek kidolgozása, a turizmussal kapcsolatos problémák közös kutatása stb.);
– a munkaerő-vándorlás gazdasági és szociális vonatkozásai (erőfeszítések a munkaerő saját országok területén történő foglalkoztatására);
– szakképzés (szakemberek és műszaki káderek cseréje stb.).

Miként a fenti ismertetésből is kitűnik, a Helsinki Záróokmány kiemelkedő szerepet tulajdonít a gazdasági együttműködés kérdéseinek. A gazdasági kérdésekkel foglalkozó második kosár jóval hosszabb, mint a biztonsági problémákat tárgyaló első, illetve a humanitárius kérdéseknek szentelt harmadik. A dokumentum belső arányai tehát önmagukban is utalnak a gazdasági együttműködés fontosságára, noha a terjedelem a dolog természeténél fogva semmit nem árul el a mondanivaló minőségéről. A gazdasági dimenzió szerves része a Záróokmánynak, szorosan összefügg a bizalom- és biztonságerősítéssel és a humanitárius együttműködéssel, illetve sajátos, feszültségektől sem mentes egyensúly érvényesül a három kosár tartalma között. A három elem közötti szerves kapcsolatból következik az is, hogy a gazdasági fejezet a dokumentum másik két dimenziója nélkül nem értelmezhető kielégítően. Politikai nézőpontból a dokumentum egységes egészet képez. A gazdasági együttműködés az egyébként oszthatatlannak tekintett enyhülés szerves része.

A második kosár értékelésével kapcsolatban nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy a Nyugat hajlamos volt a gazdasági együttműködés kérdéseit pragmatikus módon, gazdasági, műszaki, technikai problémákként kezeli. (Ebből a szempontból érdekes kivételt jelentett Ausztria, amennyiben az osztrák államvezetés szoros összefüggést látott a gazdasági és a politikai célok között.)

Az akkori szocialista országok ezzel szemben a gazdaság és a politika közötti szoros összefüggésekből indultak ki, a gazdasági problémákat is politikai kérdésekként kezelték. Főleg a keleti oldal szemlélete, érdekei fejeződnek ki abban a tényben, hogy a meglehetősen terjedelmes gazdasági fejezetet a legkisebb részletekig kidolgozták, minden tekintetben igen pontos megfogalmazására törekedtek.

A gazdasági együttműködéssel foglalkozó második kosár szövege mai szemmel nézve első megközelítésben meglehetősen anakronisztikusnak tűnik, tele általánosságokkal. Az alaposabb vizsgálatból azonban kitűnik, hogy a dokumentum nem csak terjedelmi szempontból lenyűgöző,

hanem minőségét tekintve is időtállónak bizonyult. E kosár egyrészt a múltra vonatkozik, amennyiben rögzíti, formálisan elismeri a kelet-nyugati gazdasági kapcsolatokban korábban kialakult status quo-t, a kelet-nyugati erőviszonyok adott állapotát, a gazdasági együttműködés már kibontakozott vagy kibontakozóban lévő formáit, mechanizmusait, az érintett országok sajátos érdekviszonyait. Másrészt a dokumentum a jövőbe is mutat, mivel értékeket, alapelveket, követelményeket, normákat határoz meg a kelet-nyugati gazdasági együttműködésre vonatkozóan.

A gazdasági együttműködés az enyhülés más formáihoz hasonlóan a kölcsönös bizalom függvénye. A kölcsönös bizalomra épül a dokumentumnak az a pontja, amely szerint a szerződő felek eltérő gazdasági berendezkedésüket elismerve bizonyos keretek között meghatározott szabályokhoz tartják magukat, egymás közötti kapcsolataikban jól definiált és kölcsönösen elfogadott alapszabályokat követnek.

A Helsinki Záróokmány jelentősége – a második kosártól függetlenül – abban is kidomborodik, hogy intézményesítette az enyhülési folyamatot. A többi között a helsinki értekezleten elhatározott, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet utótalálkozói jelentik az enyhülési folyamat intézményesítésének egyik leglényegesebb dimenzióját.

Az utótalálkozók két szakaszból állnak. Az első szakaszban azt értékelik a résztvevő államok, hogy a Helsinki Záróokmányból, illetve az előző utótalálkozón elfogadott dokumentumból mit sikerült megvalósítaniuk. A második szakasz a résztvevő államok közötti kapcsolatok és együttműködés elmélyítésére vonatkozó javaslatok kidolgozására és elfogadására hivatott.

Az intézményesítést illetően lényeges különbség van a Helsinki Záróokmány első és harmadik kosara, illetve a második kosár között. Az előbbiek intézményesítésére, az azokban szereplő problémák megtárgyalására ugyanis józerével csak egyetlen fontos fórumot irányzott elő az értekezlet az európai államok, illetve az USA és Kanada számára: magát a konferenciát, illetve az utótalálkozókat.

A gazdasági kosárba tartozó ügyek kezelésébe viszont további globális és regionális nemzetközi szervezetek vonhatók be. Ilyen az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága, amellyel valamennyi, a helsinki folyamatban résztvevő ország kapcsolatban áll, és amelynek kompetenciájába a helsinki értekezlet második kosarába tartozó problémák tartoznak. Az intézmények közül megemlíthető még a GATT, az ENSZ Közgyűlése, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség és a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet. Az a tény, hogy a kérdéskörrel más szervezetek is foglalkoznak, messze nem jelenti azt, hogy a második kosár tartalma kevésbé fontos lenne, mint a másik kettőé. Inkább arra utal, hogy a második kosár egy állandó kelet-nyugati dialógus témája, ami az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága

és más grémiumok keretein belül folyik, függetlenül a helsinki folyamattól, de azok hatása alatt.[2]

A Helsinki Záróokmány második kosara sok jel szerint azokat az alapelveket foglalja össze, amelyek mind a nyugati, mind a keleti fél számára elfogadhatók. Azt a minimális szintet tükrözi, amely mellett létrejöhetett a konszenzus a keleti és a nyugati fél között. A két, eltérő gazdasági-társadalmi-politikai-ideológiai rendszer közötti szembenállást, a rendszerek különbségéből adódó érdekellentéteket, nagy számú azokhoz kapcsolódó problémát nem oldott meg, ez nem is volt célja. Ellenben sajátos, mindkét fél számára elfogadható (és kielégítő) mozgásformát adott az ellentéteknek.

A konszenzuskeresés igénye önmagában is jól tükröződik abban, hogy milyen területeket választottak ki a résztvevő országok a gazdasági együttműködésre. A gazdasági kosárban ugyanis jórészt a kelet-nyugati gazdasági kapcsolatok általános keretfeltételeit befolyásoló témák szerepelnek. Ágazati-strukturális vetületben kiemelkedő helyet kap a környezet állapota és a környezetvédelem, a szállítási infrastruktúra, a tudomány és technika kérdéskörön belül a meglehetősen elvont „nagy tudomány" (oceanográfia, űrkutatás stb.), a szabványosítás. Az ipari kooperáción belül az együttműködés súlypontját szintén a versenyszféra keretfeltételeit befolyásoló-alakító, infrastrukturális vagy az infrastruktúrához közelálló területek (pl. energetika, kombinált szállítási rendszerek, statisztikai rendszerek stb.) képezték. A kereskedelemben ágazati-szektorális súlyképzésre nem került sor.

Ugyancsak meglehetősen általánosak a gazdasági együttműködés eszköztárára, formáira vonatkozó javaslatok. Az együttműködés súlypontja az információcserére, a szakemberek cseréjére, az együttműködés előtti adminisztratív akadályok lebontására, a szabványok koordinálására, esetenként egységesítésére, a fejlesztési koncepciók, tervek egyeztetésére korlátozódik. A tudományos kutatáson belül az egyes nemzetgazdaságok, vállalatok versenyképességét nem, vagy hosszú idő múlva, esetleg akkor is csak közvetetten befolyásoló alapkutatások kaptak hangsúlyt.

Nem arról van szó, hogy az együttműködés felsorolt területei és formái ne lennének fontosak. Ezek azonban legfeljebb az első lépéseknek tekinthetők, olyan bázisnak, amire a későbbi kooperáció építhető. A felsorolt ágazatok, területek, illetve együttműködési formák és eszközök, nem, vagy csak rendkívül áttételesen érintik a résztvevő országok versenyképességét, nem járultak hozzá az akkori szocialista országok gazdasági modernizálásához, a nemzetközi munkamegosztásba való ha-

2 Edmond P. Wellenstein: Wirtschaftliche Ost-West-Zusammenarbeit im Rahmen der KSZE, Perspektiven für das Madrider Folgetreffen. Europa Archiv, 1980. 19. szám, 601-602. old.

tékonyabb bekapcsolódásához, a technológia-transzferhez. Ráadásul a Záróokmányban szereplő kérdések, témák egy részével akkor már hosszabb ideje foglalkoztak az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságában. A témaválasztást az EGB-ben is a kelet-nyugati szembenállásból adódó politikai korlátok motiválták.

Az utólagos fejlemények alapján azonban megjegyzendő, hogy a Helsinki Záróokmány nem csekély mértékben járult hozzá bizonyos energetikai projektek megvalósításához (pl. kőolaj- és földgázvezetékek építése Nyugat-Európa és az akkori Szovjetunió között). E projektek azonban a résztvevő országok gazdasági érdekeltségén alapultak. A helsinki folyamat egyrészt lökést adott az együttműködésnek, másrészt a keretfeltételek egy részét biztosította. Azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy e projektek létrejötte más tényezőktől sem választható el (az NSZK és a Szovjetunió közötti szerződések stb.). Az energetikai téren megindult együttműködés kiemelkedő fontosságú közvetlen kiváltója és ösztönzője volt továbbá az a körülmény, hogy az 1973-74. évi áremelkedések nyomán magas szinten stabilizálódott a kőolaj és a földgáz világpiaci ára.

Ami a nyugati felet illeti, a helsinki értekezlet idején, illetve azután is érvényes volt az először a nyugati szakirodalomban, illetve a politikai gondolkodásban és cselekvésben a hatvanas évek első felében megjelent ún. kettős stratégia.[3] A kettős stratégia első része a katonai erőegyensúly fenntartását, a nyugati szövetségi rendszer (a NATO) védelmi képességének biztosítását, minden fajta politikai nyomással szembeni ellenállását hangsúlyozta. Második része viszont – a katonai erőegyensúly alapján – az enyhülésre, a párbeszédre, az akkori szocialista országokkal való kiegyensúlyozott együttműködésre, a kelet-nyugati konfliktus ellenőrzés alatt tartására irányuló készséget emelte ki. A kettős stratégia tükrözte a békés egymás mellett élésre vonatkozó szovjet kezdeményezések elfogadását is, tehát nem kizárólag és nem elsősorban a nyugati biztonsági és gazdasági érdekek jobb összehangolásáról volt szó.

Ami az akkori szocialista országokat illeti, az utólagos elemzés fényében levonható az a következtetés, miszerint a Szovjetunió vezetése szintén sajátos kettős stratégiát követett. Az enyhülési politikától, azon belül

3 A kettős stratégiát az 1967. évi Harmel-jelentésben emelték a NATO hivatalos politikájának a rangjára. A Harmel-jelentés aláhúzza, hogy „a katonai biztonság és az enyhülés politikája nem jelent ellentmondást, hanem egymás kiegészítését. A kollektív biztonság stabilizáló tényező a világpolitikában, szükségszerű előfeltétel a hatékony, a nagyobb enyhülésre irányuló politika számára. A békéhez és a stabilitáshoz vezető út Európában mindenekelőtt a Szövetség (azaz a NATO) konstruktív felhasználásán alapul az enyhülés érdekében. Az európai problémák megoldására szükség van az Egyesült Államok és a Szovjetunió részvételére. (Kommunique über die Ministertagung des Nordatlantikrates von 13. bis zum 14. Dezember 1967 in Brüssel. Europa Archiv, 1968. 3. szám Dokumente, 75. old.)

a helsinki folyamattól gazdasági előnyöket remélt. Ezeket a gazdasági előnyöket közvetett és közvetlen politikai, illetve katonai előnyökké kívánta konvertálni. A helsinki folyamat igen erőteljesen tágította ugyanakkor a kis szocialista országok gazdasági mozgásterét.

A második kosár tartalmának tekintélyes hányada az Európai Közösségek, mint szervezet illetékességi körébe tartozik, nem pedig tagországi hatáskör. Az Európai Közösségek, mint szervezet azonban nem képviseltette magát delegációval a helsinki értekezleten. Ennek oka az volt, hogy az akkori szocialista országok nem ismerték el a Közös Piacot, mint nemzetközi szerződések kötésére jogosult szervezetet, és e formai problémával nem kívánt a nyugati fél akadályt gördíteni a konferencia megrendezése elé. Ennek ellenére az EK hivatalos szóvivője szót kapott. A Helsinki Záróokmány sajátos módon tartalmazza a közösségi kompetenciát. Aldo Moro aláírása ugyanis egyrészt olasz külügyminiszteri, másrészt az EK Bizottság elnöki minőségében értelmezhető.[4] Ez a megoldás önmagában is jól mutatja az EK-nak az akkori szocialista országok általi hivatalos el nem ismerése körüli bonyodalmakat.

A helsinki értekezlettől a kelet-európai rendszerváltásig

A helsinki értekezletet követő első találkozót 1977-78-ban Belgrádban rendezték meg. Ezen az utótalálkozón a résztvevő államok célja az addig elért eredmények konszolidálása és a további együttműködés irányainak kijelölése volt. Noha mélyrehatóan elemezték a helsinki konferencia óta eltelt időszak fejleményeit, a Záróokmányban lefektetett kötelezettségek teljesítését, mégsem fogadtak el olyan javaslatokat, amelyek előmozdították volna a helsinki folyamat továbbvitelét. A belgrádi találkozó legfontosabb eredménye az volt, hogy sikerült biztosítani a folytonosságot.

A folytonosság jegyében ült össze a második értekezlet Madridban 1980. novemberében, és hosszabb-rövidebb megszakításokkal 1983. szeptemberében ért véget, amikor a külügyminiszterek elfogadták a záródokumentumot. A világpolitikai helyzet nem kedvezett az utótalálkozónak. Az Afganisztánba történt szovjet bevonulás, illetve a lengyel belpolitikai válság ugyan elsősorban a biztonságpolitikát és az emberi jogokat érintette. A helsinki folyamat három dimenziója közötti szerves összefüggések és kölcsönkapcsolatok miatt e fejlemények alól természetesen a gazdasági szférát sem lehetett kivonni. Ugyanakkor az a felismerés is utat tört, amely szerint éppen a világpolitikai csúcsfeszültségek idején van a legnagyobb szükség a tárgyalásokra. A madridi utótalálkozón elfogadott záródokumentum 17 pontja foglalkozik a gazdaság, a tudomány és a technika, valamint a környezet terén történő együttműködés problémáival.[5] A résztvevő államok megerősítették, hogy a gazdasági együttműködéssel kapcsolatos, a Helsinki Záróokmányban rögzített határozatok és elvek megvalósítása lényeges hozzájárulást jelent Európa és az egész világ békéjének és biztonságának erősítéséhez. A résztvevő államok továbbra is ösztönzik az együttműködést a második kosárban szereplő területeken, mindent megtesznek az együttműködést gátló akadályok lebontásáért. A 17 pont szorosan kapcsolódik a Helsinki Záróokmány második kosarához. A vonatkozó pontok túlnyomó hányada a Helsinki Záróokmány megfelelő bekezdéseiben foglaltakat erősíti meg, illetve fejleszti tovább. Továbbra is igen nagy hangsúlyt kap a kölcsönös információcsere, a statisztikai rendszerek egymáshoz történő közelítése, a környezetvédelem, az energetikai együttműködés. A résztvevő államok kiemelik az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának a kelet-nyugati együttműködés terén tanúsított úttörő munkáját, és javasolják az EGB ilyen jellegű tevékenységének továbbfejlesztését.

A Helsinki Záróokmány második kosarához képest újdonságnak tekinthető a többi között az ún. kompenzációs ügyletek előmozdítására vonatkozó passzus.[6] Noha elismerik a kompenzációs ügyletek pozitív vonásait, a dokumentumban helyet kap az a kritikai megjegyzés is, amely szerint az ilyen ügyletek esetében az eladók és a vásárlók összekapcsolása nyomán problémák állhatnak elő. A második újdonság az újabb ipari kooperációs formákra vonatkozik, amennyiben a résztvevő államok ösztönzik a harmadik piaci ipari kooperációt. Ez a Helsinki Záróokmány ipari kooperációkkal foglalkozó fejezetének tartalmi kibővülését jelenti. A harmadik újdonság a kis és közepes méretű vállalatok nemzetközi kereskedelembe és ipari kooperációkba történő bekapcsolódásának ösztönzése. Végül a résztvevő államok kifejezték készségüket egy új világgazdasági rend kialakításában való részvételre, azon belül a fejlődő országokkal való együttműködés fejlesztésére, a többi között az ENSZ keretein belül is.

1986-ban Bécsben kezdődött meg a harmadik utótalálkozó, amely 1989. januárjában ért véget a közös nyilatkozat elfogadásával. A második kosárral kapcsolatban a résztvevő államok megegyeztek abban, hogy javítják a kereskedelem és az ipari együttműködés keretfeltételeit, erősítik a tudományos-technikai kapcsolatokat és kommunikációt, közös erőfe-

4 Edmond P. Wellenstein: i. m. 600. old.

5 Abschliesendes Dokument des Madrider KSZE-Folgetreffens in Madrid vom 6. September 1983. Europa Archiv, 1983. 20. szám D542-547. old.

6 A kompenzációs ügyletek esetén a nyugati fél gépeket, berendezéseket szállított a országokba. A szocialista országok nem fizették ki a gépek, berendezések árát, hanem a szóban forgó gépekkel, berendezésekkel gyártott termékekkel törlesztették azt.

szítéseket tesznek a környezetvédelem terén, és fejlesztik az idegenforgalmat. Ez utóbbi nemcsak a turisták és a helyi lakosság közötti normális kapcsolatokat foglalja magában, hanem a magán szálláslehetőségek biztosítását is.

A hetvenes évek végétől a nyolcvanas évtized közepéig tartó időszakban a helsinki folyamat, azon belül a második kosár sok feszültségnek, megpróbáltatásnak volt kitéve. A nyugati stratégiai koncepciók fokozott gazdasági nyomás alá helyezték a Szovjetuniót, amitől politikai téren vártak különféle engedményeket. A bécsi utótalálkozóra már rányomta bélyegét a Gorbacsov-éra, a kezdődő reformok, új stílus hatása, illetve a szocialista társadalmi-gazdasági modell válsága, kezdődő felbomlása Kelet-Európában.

Véleményem szerint a helsinki folyamat gazdasági dimenziójának hozzájárulása a kelet-európai rendszerváltáshoz marginális volt. A helsinki folyamat keretében tartott találkozókon ugyanis az EBEÉ-államok belső gazdasági berendezkedését mindenkor adottságként kezelték, az elfogadott dokumentumok soha nem foglalkoztak belgazdasági problémákkal. Az EBEÉ a résztvevő államok közötti együttműködésre koncentrált, az együttműködési feltételek javítását tekintette fő feladatának.

A helsinki folyamat és a kelet-európai rendszerváltás

A kelet-európai rendszerátalakulási folyamatokra reagálva került sor a helsinki folyamat keretében Bonnban 1990. március 19. és április 11. között az európai gazdasági együttműködéssel foglalkozó konferenciára. A konferencián résztvevő államok megerősítették azt a szándékukat, hogy a Helsinki Záróokmány és az utótalálkozókon elfogadott dokumentumok szellemében a béke, a stabilitás és a jólét új rendjét alakítják ki Európában. A következő alapelvek mellett kötelezik el magukat a résztvevő államok, miközben elismerik a politikai pluralizmus és a piacgazdaság közötti összefüggést:[7]

- demokratikus többpártrendszer, rendszeres szabad választásokkal;
- jogállamiság, törvényesség, emberi jogok tiszteletben tartása;
- a gazdasági tevékenység szabadsága, a diszkrimináció minden formájának elvetése.

A résztvevő államok a következő közvetlen célokat fogadták el a gazdasági együttműködés javítása érdekében:

- kiegyensúlyozott és tartós növekedést biztosító, a piacok működését javító fiskális és monetáris politika;

7 Dokument der Konferenz über wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa im Rahmen der KSZE in Bonn vom 19. März bis zum 11. April 1990. Europa Archiv, 1990. 10. szám D224-232. old.

- a kereskedelem, a tőkeforgalom szabadságát biztosító nemzeti és nemzetközi politikák folytatása, szabad tőke- és profittranszfer konvertibilis devizákban;
- szabad és versenyképes piacgazdaságok, ahol a keresletet és a kínálatot az árak határozzák meg;
- szociális igazságosság és az élet- és munkakörülmények javítása;
- környezetbarát gazdasági növekedés és fejlődés;
- a tulajdon minden formájának védelme, beleértve a magántulajdont, tulajdonszerzésre és birtoklásra való jog, a szellemi tulajdont is beleértve;
- jog a magántulajdon köztulajdonba vételéért történő kárpótlásra;
- a gazdasági szereplők közötti közvetlen kontaktusok megkönnyítése nemzeti és nemzetközi keretekben egyaránt.

A gazdasági kapcsolatok diverzifikálása és fejlesztése érdekében a résztvevő államok megteremtik a szükséges feltételeket gazdasági kapcsolataik harmonikus fejlesztésére és diverzifikálására. Ennek jegyében a letelepedési szabadság elvére támaszkodva javítják a vállalatok, illetve természetes személyek számára a gazdasági tevékenység folytatásához, illetve a piacra jutáshoz szükséges keretfeltételeket, és előmozdítják a gazdaság szereplői közötti közvetlen kapcsolatokat. A dokumentum a korábbiakhoz hasonlóan kiemelkedő jelentőséget tulajdonít az információk, statisztikai adatok cseréjének, az e területeken történő együttműködés fejlesztésének, továbbá a kis és közepes méretű vállalatoknak a kelet-nyugati együttműködésben. Készek a kis és közepes méretű vállalatok működési feltételeinek javítására a jobb információ-ellátás, menedzsmenthez, know-how-hoz való hozzájutás ösztönzése révén. Ugyancsak nagy jelentőséget tulajdonítanak a kereskedelemfejlesztést és az ipari kooperációt szolgáló eszközök közül a marketingnek és a termékreklámnak, de a kereskedelemfejlesztő eszközök közé sorolják a consultingot, a factoringot és más üzleti szolgáltatásokat, szemináriumokat, kiállításokat, vásárokat is. Támogatják bel- és külföldi cégek piackutatását és más marketing-tevékenységét. A humán erőforrás fokozódó növekedési szerepéből kiindulva nagy súlyt helyeznek az együttműködésben a menedzserek, szakértők stb. képzésére.

A résztvevő államok a letelepedési szabadság és a különféle tulajdonformákra – a magántulajdont is beleértve – vonatkozó egyenlő elbánás alapján lehetőségeiktől és érdekeltségi viszonyaiktól függően kedvező feltételeket teremtenek az ipari kooperáció különféle formái számára. Ennek szerves része az ipari és kereskedelmi tulajdonviszonyok és a szellemi tulajdon elismerése és védelme.

Az ipari kooperáció ösztönzése nem képzelhető el piacorientált gazdaságpolitika, valamint megbízható és kiszámítható jogi és közigazgatási

keretfeltételek nélkül, amelyek közé az adó-, a verseny- és a csődjog, a társasági jog, az ipari jogok és a szellemi tulajdon, illetve a beruházások védelme tartozik nemzeti intézkedések, valamint két- és többoldalú megállapodások alapján. Az ipari kooperáció formáiról (közös termelés, specializáció, alvállalkozás, licencszerződés, joint venture és a beruházások egyéb formái) a résztvevő vállalatok a keretfeltételek és az együttműködési célok alapján maguk döntenek. Az ilyen vállalati döntéseket elősegíti az ipari kooperációs lehetőségekre, illetve magára az együttműködési feltételekre vonatkozó információk kölcsönös cseréje, illetve a beruházásokkal kapcsolatos jogi szabályozás (beuházásvédelmi megállapodások, a kettős adóztatás elterülése, két- és többoldalú beruházás-ösztönzés, profittranszfer liberalizálása stb.).

A dokumentum konkrét területeken is előirányozza az együttműködés elmélyítését. A következők tartoznak ide:

– energia- és anyagtakarékos technológiák (olaj- és gáztechnológiák, szilárd tüzelőanyagok, megújuló energiaforrások) kifejlesztése, illetve piaci bevezetése;

– információcsere, közös európai adatbank felállítása az energia- és anyagtakarékos technológiák és a környezet megterhelésének mérése körében;

– környezetvédelem, környezetbarát technológiák;

– tudomány és technika (információcsere a leginkább környezetbarát technológiákról, ipari baleset- és katasztrófavédelem, károsanyag-kibocsátás mérése stb.);

– környezetvédelemmel kapcsolatos know-how-k, környezetbarát technológiák, demonstrációs projektek kidolgozása és ösztönzése, amiben globális és regionális nemzetközi szervezetek is fontos szerepet kapnak;

– az életminőség javítása a környezeti ártalmak visszaszorítása révén;

– agráripari területek, élelmiszer-feldolgozás, élelmiszerek természetes úton történő előállítása;

– gépipari, főleg a fogyasztási cikkek előállítását szolgáló ágazatoknak történő beszállításokkal kapcsolatos együttműködés, általában is a fogyasztási javakat gyártó szektorban történő együttműködés;

– hatékony várostervezés, ami hozzájárul az életminőség javításához, és összhangba hozza a gazdasági fejlődést a környezetvédelem követelményeivel, ehhez kapcsolódó információcsere.

A dokumentum néhány gazdaságpolitikai és pénzügyi aspektussal is foglalkozik. A résztvevő országok szerint a gazdasági reformok szerves része, a valutakonvertibilitás felé tett fontos lépés a torzításmentes árképzés. E két tényező egyszersmind az erősödő gazdasági együttműködésnek is sarkpontja. A konvertibilitás és a hatékony erőforrás-allokáció irányába történő elmozdulás feltételezi egy jól működő árrendszer kialakítását, ami a piac által meghatározott, reális belföldi költségeket, a fogyasztói preferenciákat és a világpiaci árakat tükrözi. A résztvevő államok megerősítik, hogy a valutakonvertibilitás hatékony kapcsolatot teremt a bel- és külföldi árak között. A konvertibilitáshoz reális árfolyamok is tartoznak. Az a piacgazdaság kiépítését célzó lépésektől is függ.

A résztvevő államok készek együttműködni egy hatékony árrendszer és a konvertibilitás bevezetése feltételeinek megteremtésében. E folyamatban fontos szerepet kap a bankrendszer reformja, a pénzpiacok fejlesztése, a beruházási törvények reformja, az állami-közületi vállalatok átalakítása, az adó- és a struktúrapolitika reformja, a munkaerő-, a tőke- és a devizapiac kiépítése és a konvertibilitás jogi feltételeinek kidolgozása.

A résztvevő államok a piacgazdaságba való átmenet idején a leglényegesebb külső finanszírozási forrásnak a magántőkét tartják, a hivatalos, állami-közületi forrásból nyújtott segélyek helyett. A résztvevő államok bizakodással tekintenek az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) létrehozása elé, ami más tényezőkkel együtt megkönnyítheti a piacgazdasági mechanizmusok kiépítését. Javasolják, hogy a következő utótalálkozón vizsgálják felül a gazdasággal kapcsolatos kérdéseket. Kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a meglévő nemzetközi intézményeknek saját illetékességi körükben a gazdasági együttműködés ösztönzése terén (ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága, OECD, az EBEÉ-országok és az OECD szakértőinek konferenciái, Nemzetközi Kereskedelmi Kamara – ICC). Síkraszállnak az egyes nemzetközi intézmények tevékenysége közötti koordináció mellett.

A bonni konferencián elfogadott dokumentum az első próbálkozások egyike a kelet-európai változások nyomán előállott új helyzet értelmezésére, főként pedig a helsinki folyamat számára lényeges gazdasági következtetések levonására. A dokumentum korlátainak nagy része abból adódik, hogy elfogadásakor még nem volt látható, illetve értékelhető teljes mélységében a kelet-európai átalakulás természete, a gazdasági problémák jellege. Az új helyzetből adódóan a dokumentum gyökeresen különbözik a helsinki folyamat keretében korábban született okmányoktól. A korábbi dokumentumok a mindenkori status quo-ból, a résztvevő államok eltérő társadalmi-gazdasági-politikai berendezkedéséből indultak ki, a status quo-t nem kérdőjelezték meg, hanem tudomásul vették. A belső állami és társadalmi szervezetet illetően eddig a különféle dokumentumok semlegesen fogalmaztak. Belső reformokról egyáltalán nem volt szó. A bonni okmány viszont a piacgazdaságba való átmenet jegyében gyökeresen új elveket fogalmazott meg a kelet-európai országok számára. Ezt természetesen a Kelet-Európában bekövetkezett változások tették lehetővé. A bonni értekezlet dokumentumaiban jut kifejezésre először Európa gazdasági megosztottságának vége. Ezzel a korábban

földrajzilag meghatározott Európa-fogalom értékrendi elképzelésekkel töltődik fel. Az Európát jellemző antagonizmus véget ér.[8] A 35 résztvevő állam képviselői a nyugati piacgazdasági rend mellett kötelezték el magukat, a piacgazdasági elveket közös alapelvekként, értékekként fogadták el. E közös elvek alapján lehet dinamizálni a kelet-nyugati gazdasági együttműködést.

Az elfogadott elvek azt tükrözik, ahogyan a nyugat-európai országok, valamint az Egyesült Államok és Kanada értelmezi a piacgazdaságot. A dokumentumban sajátos szemléleti egyoldalúság érhető tetten. A kritikus elemző ugyanis joggal vetheti fel azt, hogy a piacgazdaságnak nem kizárólag Európa-centrikus felfogása létezik, hanem a fejlődéstörténeti örökség, a gazdasági-strukturális fejlettségi szint, a nemzetpszichikai sajátosságok stb. függvényében más, attól eltérő megközelítése is. A piacgazdaság ázsiai vagy latin-amerikai modellje igen nagy különbségeket mutat a nyugat-európai modellel szemben. Ennek alapján nem megalapozatlanul tehető az a megjegyzés, hogy a dokumentumból hiányoz-nak a kelet-európai országok specifikus helyzetére vonatkozó utalások. Nem bizonyítható az, hogy a piacgazdaság nyugat-európai és észak-amerikai modellje hatékonyan alkalmazható Kelet-Európában. A kilencvenes évek első felének fejleményei azt mutatják, hogy idegen koncepciók eltérő társadalmi-gazdasági környezetben történő alkalmazása diszfunkcionális hatásokkal, számottevő súrlódási veszteségekkel jár.

A bonni találkozón elfogadott okmány nem foglal állást abban a tekintetben sem, hogy a résztvevő államok a létező piacgazdasági modellek, értékrendek közül melyiket tekintik követendőnek Kelet-Európa számára: az angolszász liberális, a szabad versenyt, szabadpiaci feltételrendszert idealizáló megközelítést vagy a német típusú szociális piacgazdaságot, netalán a skandináv jóléti államot. Nyilvánvaló, hogy egy ilyen állásfoglalás nem volt lehetséges a nyugati országok közötti véleményeltérések miatt, ezért a konszenzus – nyugati oldalon – alacsony szinten, a legáltalánosabb elvek szintjén jött létre, amely elveket (a gazdasági tevékenység szabadsága, a társadalmi igazságosság érvényre juttatása stb.) mindegyik piacgazdasági modellben lehet valamilyen formában értelmezni.

A bonni értekezlet záróokmányát egy lehetséges megközelítésben úgy lehet értelmezni, mint ami a nemzetközi kereskedelem normáival összhangban kívánja integrálni a kelet-európai országokat a világgazdaságba, illetve az integrációt előmozdítani. A dokumentum meghatározza a világgazdasági integráció keretfeltételeit, a kooperációs formák, az erőforrásokkal való takarékosság, a környezetvédelemmel kapcsolatos technológiák, a fogyasztási cikkek termelése előfeltételeit, valamint az árreformmal és a valutakonvertibilitással kapcsolatos követelményeket.

8 Hans-Christian Reichel: Die Bonner Wirtschaftskonferenz und die Zukunft der KSZE. Europa Archiv, 1990. 15. szám 462. old.

A bonni dokumentum más megközelítésben messze nem olyan kiegyensúlyozott, mint a helsinki folyamat korábbi szakaszaiban elfogadott okmányok. Összességében is és részleteiben is a nyugati fél egyoldalú érdekérvényesítési törekvéseit, a javára felborult egyensúlyt tükrözi. Ez természetesen érthető az adott világgazdasági és politikai feltételrendszerben, amelyben a gazdasági erőviszonyok a nyugati fél javára rendeződtek át. Az okmányban hol áttételesen, a piacgazdaságra való áttérés egyébként elfogadható követelményeinek leple alatt, hol brutális nyíltsággal jutnak kifejezésre a nyugati piacszerzési törekvések. A piacszerzést közvetett módon szolgálja a többi között az árrendszer reformja, a torzításmentes árképzés, a valutakonvertibilitás elérését célzó gazdaságpolitikai javaslatok nagy része, a vállalatok és természetes személyek letelepedési szabadságának biztosítása. Közvetlen piacszerzési, piacbehatolási célok jutnak kifejezésre a marketing, a reklám, a beruházásvédelem kérdéseivel, főként pedig a fogyasztási cikkeket gyártó szektorokban történő együttműködéssel foglalkozó részekben, illetve a külső finanszírozás terén a magántőke-befektetések priorizálásában.

Itt természetesen nem az a probléma, hogy a nyugati fél igyekszik profitálni a kelet-európai változásokból. Nem kérdőjelezhetők meg a piacgazdaság követelményei sem. Míg azonban a kelet-európai átalakuláshoz elengedhetetlen piacgazdasági reformok csak hosszú idő alatt valósíthatók meg, s az érintett országok számára eredményei is csak hosszabb idő után jelentkeznek, addig a piacszerzésre, piaci behatolásra vonatkozó pontok rövid távon is előnyökhöz, esetenként egyoldalú előnyökhöz juttatják a nyugati államok vállalatait. A dokumentum ráadásul nem tartalmaz sem prioritásokat, sem időbeli ütemezést a kelet-európai reformok végrehajtásával kapcsolatban.

A bonni értekezlet abból a szempontból is mérföldkőnek számított, hogy azon első ízben vettek részt közvetlenül a gazdaság képviselői. A konferencia 2100 résztvevőjének több, mint kétharmada az EBEÉ országok gazdaságát képviselte. A gazdasági szereplők részvétele kitágította a helsinki folyamatot. Korábban a helsinki folyamat mozgásban tartásáért, továbbviteléért kizárólag a kormányok voltak felelősek, bár az emberi dimenzió tekintetében a nem kormányzati szereplők nyomásgyakorló tevékenysége már korábban jelentőségre tett szert. A bonni konferencián került sor a folyamat megnyitására a nem állami szereplők előtt.

Az EBEÉ-ben résztvevő államok állam- és kormányfőinek 1990. november 21-i találkozóján fogadták el a „Párizsi Charta egy új Európáért" című

dokumentumot.[9] A Párizsi Charta nagy mértékben épít az európai gazdasági együttműködésről szóló bonni konferencián elfogadott dokumentumra, megismétli, nyomatékosítja az ott elfogadott elveket, célokat, értékeket, sőt bizonyos vonatkozásban továbbfejleszti a bonni konferencia megállapításait. A Párizsi Chartából kitűnik, hogy a résztvevő államok továbbra is érvényesnek tekintik a Helsinki Záróokmányban elfogadott tíz, a kölcsönös kapcsolatokat vezérlő elvet, hangsúlyozzák azt, hogy az új feltételrendszer létrejöttében kiemelkedő fontossága volt a helsinki értekezlet által elindított folyamatnak, azaz kontinuitást látnak a két dokumentum között.

A Párizsi Charta optimista retorikája sem feledtetheti azt a tényt, hogy a kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok nyomán az EBEÉ addigi fő funkciója, a kelet-nyugati konfrontáció gyengítése az enyhülés multilaterális fórumaként érvényét vesztette. Természetesen nemcsak az EBEÉ, hanem az összes többi európai és transzatlanti intézmény funkciója módosult az új helyzetben. A funkciók átalakulása a Helsinki Záróokmány mindhárom kosarát érinti, de nem egyforma mértékben. Talán nem megalapozatlan az a feltételezés, hogy a kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok a legkisebb kihívást a gazdasági kosár számára jelentették. A másik két kosár esetében akut válságokkal kell megküzdeni.

A Párizsi Charta egymástól elválaszthatatlan szerves egységnek tekinti az emberi jogokon, alapvető szabadságokon alapuló demokráciát (szabadság és politikai pluralizmus), a gazdasági szabadságon, társadalmi igazságosságon és a környezet iránti felelősségen alapuló jólétet és a népek egyenlő biztonságát. A szabadság és a pluralizmus a piacgazdaság fejlesztése, a tartós gazdasági növekedés és jólét, a társadalmi igazságosság, a növekvő foglalkoztatottság és a gazdasági erőforrások kihasználásának szükséges eleme, azaz az okmány összefüggést lát a politikai-értékrendi tényezők és a gazdaság között. A dokumentum hangsúlyozza: közös érdek, hogy az érintett államok sikeresen valósítsák meg a piacgazdaságba való átmenetet. E közös cél érvényre jutását a résztvevő államok elő kívánják mozdítani.

Az okmány fontos és támogatandó célnak tartja a piacgazdaságon alapuló önfenntartó gazdasági növekedést, továbbá a kelet-európai országok integrálását a nemzetközi gazdasági és pénzügyi rendszerbe a kölcsönös előnyök alapján. A résztvevő államok érdekeinek figyelembe vételével a helsinki folyamaton belül kiemelt jelentőséget tulajdonítanak a gazdasági együttműködésnek. A Párizsi Charta megerősíti az Európai Közösségeknek és a nemzetközi gazdasági szervezeteknek a gazdasági együttműködés ösztönzésében játszott szerepét. A dokumentum a nemzetközi szervezetek közül az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságát, a Bretton Woods-i intézményeket (Nemzetközi Valutaalap, Világbank), az OECD-t az EFTÁ-t és a Nemzetközi Kereskedelmi Kamarát (ICC) sorolja fel. E szervezetek gazdasági együttműködést ösztönző szerepét erősíti az EBRD. Tevékenységüket koordinálni kell, s meg kell találni a módját annak, hogy minden állam részt vállalhasson e szervezetekben.

A dokumentum a korábbi okmányokhoz hasonlóan kiemelkedő jelentőséget tulajdonít a környezeti problémáknak. A Charta javaslatot tesz arra, hogy a résztvevő országok az EBEÉ keretében dolgozzanak ki közös kötelezettségeket és célokat az ökológiai egyensúly helyreállítására. A környezetvédelemmel kapcsolatban szintén említik a különféle nemzetközi szervezetekkel való együttműködést.

Az összeurópai folyamatok következő fontos állomása az EBEÉ állam- és kormányfőinek 1992. júliusi helsinki találkozója volt.[10] A záróközlemény második kosarat illető leglényegesebb új vonása egyrészt annak a szándéknak a kifejezésre juttatása, miszerint az EBEÉ központi szerepet játszik a régióban végbemenő változások ösztönzésében. A résztvevő államok üdvözlik a G-7 (a hét legfejlettebb piacgazdaság: az Egyesült Államok, Kanada, Japán, az NSZK, Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország) és a 24 tagú OECD gazdasági, pénzügyi és technikai segélyprogramokhoz nyújtott hozzájárulását. Másrészt üdvözlik a résztvevő államok között kibontakozó regionális együttműködést.

A helsinki folyamat újabb lényeges eleme volt az 1994. december 5-6-i budapesti utótalálkozó. Az itt elfogadott záródokumentum[11] gazdasági együttműködéssel foglalkozó fejezete megerősíti az 1992. évi helsinki dokumentumban, a gazdasági együttműködésről szóló 1990. évi bonni értekezlet zárókölzeményében és a Párizsi Chartában elfogadott elveket és értékeket, aláhúzza, hogy a gazdasági reformfolyamat és a piacgazdaság fejlesztése, valamint a környezet szempontjait figyelembe vevő politika elengedhetetlen az EBEÉ-térség biztonsága és stabilitása számára.

A gazdasági kosár témái – az 1992. évi helsinki dokumentumra építve – kiegészültek a regionális és a határokon átnyúló együttműködés ösztönzésével az EBEÉ-elvek alapján (a Fekete-tenger országai közötti kooperáció, az Euroarktikus Barents-Tanács, a Közép-európai Kezdeményezés, a Közép-európai Szabadkereskedelmi Övezet, a Keleti-tenger Országai-

9 Charta von Paris für ein neues Europa, Erklärung des KSZE-Treffens der Staats- und Regierungschefs in Paris vom 21. November 1990). Europa Archiv, 1990. 24. szám, D656-D658. old.

10 Das Helsinki-Dokument der KSZE vom Juli 1992. Europa Archiv, 1992. 18. szám, D-533-D539. old.

11 Die Beschlüsse des Treffens der Staats- und Regierungschefs der Teilnehmerstaaten der KSZE am 5. und 6. Dezember 1994 in Budapest. Internationale Politik, 1995. 3. szám, 95-118. old.

nak Tanácsa). Az új együttműködési formák között külön dimenzióként a természeti környezet, illetve annak védelme is megjelent. Figyelmet érdemel az a tény, hogy a gazdasági kosár nem tartalmaz utalást az Európa térképén bekövetkezett változásokra. Az új államok létrejöttével kapcsolatos problémák a dokumentum más fejezeteiben jelentkeznek, mivel az újabb konfliktuspotenciál nem gazdasági, hanem politikai, katonai és humanitárius természetű.

Miközben a dokumentum megerősíti a nemzetközi gazdasági szervezeteknek a piacgazdasági átmenetben játszott szerepét és tevékenységük koordinálásának szükségességét, az átmenet ösztönzésében a kereskedelemmel és a beruházásokkal (a kereskedelem liberalizálása, a piacra való belépés ösztönzése, a GATT Uruguay Forduló határozatainak végrehajtása), a privatizációval és a magánszektor fejlesztésével összefüggő kérdésekre történő koncentrálást tartja szükségesnek. Szakítva a hagyományokkal a gazdasági együttműködés területeit ez a dokumentum nem részletezi. Ezzel kapcsolatban csak az szerepel, hogy a résztvevő államok a második páneurópai közlekedési konferencia határozatainak végrehajtása mellett kötelezik el magukat, illetve érdeklődéssel várják az Európai Energiacharta akkor közeli aláírását, miközben támogatják a transzeurópai energiahálózat kialakítását.

A környezetvédelmi prioritások az említett regionális, határokon átnyúló együttműködési formák ösztönzése, környezetvédelmi szabványok kidolgozása, környezeti centrumok felállítása (ilyen regionális környezeti centrum már hosszabb ideje működik Budapesten, hasonló központ felállítását tervezik az Orosz Föderációban) és a nukleáris biztonság összefüggésében a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (IAEA) keretében történő együttműködés köré csoportosíthatók.

A tudományos-technikai együttműködés terén először került be a helsinki folyamat hivatalos dokumentumaiba az, hogy a piacgazdaságba való átmenetet végrehajtó országokban meg kell őrizni a múltban létrejött tudományos potenciált, javítani kell a kutatóintézetek és az ipar közötti együttműködést, ami jótékony hatást gyakorol a termelékenységre és a versenyképesség erősítésére, továbbá fejleszteni kell a résztvevő államok közötti tudományos-technikai együttműködést. E megfontolások alapján üdvözlik a tudományos-technológiai centrum felállítását Moszkvában, és bátorítják a tudósokat ilyen központok munkájában való részvételre. Nemzetközi kötelezettségekkel összhangban a résztvevő országok támogatják a csúcstechnológiák kölcsönös cseréjét.

További új vonás az, hogy a képzést illetően a dokumentum a képzési és továbbképzési rendszerek kiegyenlítése terén folytatandó együttműködés ösztönzésére helyezi a hangsúlyt. A képzési rendszerek reformja, beleértve a modern menedzseri módszereket, a gazdasági reformok lé-

nyeges elemének tekinthető. Említést kap a munkanélküliek munkaerőpiaci integrálása is képzés, továbbképzés révén.

A korábbi közleményekhez képest a budapesti dokumentum sokkal határozottabban fogalmaz a műszaki normák, szabványok, technikai szabályok, tesztelési eljárások, az ipari és szellemi tulajdon védelme terén, amennyiben itt már átlátható és nemzetközi szempontból kompatibilis szabályok kialakításában való együttműködésről van szó.

Gyökeresen új az a javaslat, amely az üzleti világ, beleértve a magánszektor, a vállalati-vállalkozói érdekképviseleti szervezetek és egyéb nem állami intézmények képviselőinek az EBEÉ gazdasági kosarával összefüggő kérdések megoldásába való formális, intézményes bevonását célozza.

A budapesti találkozó záródokumentumában a gazdasági együttműködés kérdéseivel foglalkozó második kosár mind terjedelmi, mind tartalmi szempontból másodlagos jelentőségű a regionális konfliktusokhoz, azok kezeléséhez, az európai biztonságpolitika problémáihoz képest. A dokumentumban ugyan megjelenik a modernizáció, mint dimenzió, de meglehetősen szűkszavúan. A budapesti okmány az EBEÉ-fórumokon 1990 óta elfogadott dokumentumokhoz hasonlóan meglehetősen szűken értelmezi a piacgazdaságba való átmenetet Közép- és Kelet-Európában. Az ajánlások, javaslatok, együttműködési témák a magánszektor fejlesztésére, a piacgazdaság jogi és intézményrendszeri kereteinek kiépítésére vonatkoznak, azaz a gazdasági modellváltást érintik. A növekedési pályaváltás, mint dimenzió teljes egészében hiányzik a dokumentumokból. Ez azt jelenti, hogy a közép- és kelet-európai országoknak alkalmazkodniuk kell a világgazdaságban kibontakozó szerkezetátalakulási folyamatokhoz, a legfejlettebb piacgazdaságokban már hosszabb ideje érvényesülő, a kutatás-fejlesztésen, innováción, a csúcstechnológiák térnyerésén, illetve a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódáson alapuló ún. technológia-intenzív növekedési pályához.[12] Az új demokráciák esetében – országonként természetesen nem csekély eltérésekkel – igen alacsony a gazdasági dinamikahordozó műszaki fejlesztés- és technológia-igényes ágazatok, alágazatok, tevékenységi területek relatív súlya mind a GDP-ben, mind az ipari termelésben. Ehelyett az anyag- és energiaigényes ágazatok (vas- és acélipar, bányászat, nehézvegyipar stb.) dominálnak, amely ágazatok termékei iránt a világpiaci kereslet lassan bővül, nemzetközi árdinamikájuk kedvezőtlen, széles tartományban ütköznek az alacsony költségszintű fejlődő országok kínálati versenyébe. Az új demokráciákban történelmileg kialakult gazdasági struktúra az egyik leglényegesebb oka a megnövekedett kül- és belgazdasági egyensúlyhiányoknak. A kialakult szerkezet a gazdasági növekedésnek is akadálya.

12 Kádár Béla: Liberalizálás magyar módra. Külgazdaság, 1990. 3. szám, 18-19. old.

A gazdasági kérdésekkel foglalkozó fejezetből nem tűnik ki a piacgazdaságba való átmenetet megvalósító új demokráciák legalábbis ellentmondásos gazdasági helyzete. A gazdasági helyzet értékelése nélkül tett – meglehetősen sterilnek, sémaszerűnek tűnő – együttműködési javaslatok, a piacgazdaságba való átmenetet támogató ígéretek joggal ébresztenek hiányérzetet az olvasóban, még akkor is, ha tudja, hogy a résztvevő országok belső gazdasági helyzetének értékelése soha nem volt feladata az EBEÉ fórumainak.

A piacgazdaságba való átmenet meglehetősen szűk értelmezése jut kifejezésre abban is, hogy az átmenet területei, dimenziói között nem szerepel a külgazdasági súlypontváltás. Nem új keletű az a felismerés, amely szerint Kelet-Európa vezető hatalma, a Szovjetunió nem tudott hozzájárulni a kis közép- és kelet-európai országok gazdasági, műszaki, strukturális modernizációjához, a hetvenes és a nyolcvanas évek világgazdasági kihívásainak megválaszolásához.[13] Következésképpen a piacgazdaságba való átmenetnek a külgazdasági kapcsolatok reorientálódásával, konkrétan a volt KGST-országok visszaszorulásával, ezzel párhuzamosan a fejlett piacgazdaságok, azok közül is elsősorban a nyugat-európai országok relatív súlyának emelkedésével kell párosulnia a közép- és kelet-európai országok külkereskedelmében, illetve szélesen értelmezett külgazdasági kapcsolataiban.

A regionális és a határokon átnyúló együttműködés ösztönzésére vonatkozó javaslatok értékelhetők a külgazdasági reorientáció egyik sajátos dimenziójaként is. Itt egyébként különféle minőségek mosódnak össze, amennyiben a Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás (CEFTA) tartalmilag nem hasonlítható össze például az Euroarktikus Barents Tanáccsal. Ugyanakkor az utóbbi időszak nem egy fejleménye arra utal, hogy a regionális együttműködés fejlesztésével, a KGST-együttműködésre emlékeztető regionális konstrukciókkal kapcsolatos javaslatok ki nem mondott célja a közép- és kelet-európai országok távol tartása a nyugati piacoktól.

Ami a közép- és kelet-európai átmenet gazdasági támogatását illeti, a nyugati országok felajánlásai és a ténylegesen beérkezett segélyek között nagyságrendi különbségek vannak, a papíron megígért segélyek töredéke érkezik meg a térségbe. Nyilvánvaló, hogy a segélyek növelése belpolitikai korlátokba ütközik, amennyiben a tartós költségvetési hiányok körülményei között a nyugat-európai országok parlamentjei nem szavaznak meg nagyarányú segélyprogramokat Közép- és Kelet-Európa számára. Ugyancsak belpolitikai korlátok akadályozták meg az ún. békeosztaléknak (a kelet-nyugati konfrontáció megszűnését követően a nyugati országok katonai költségvetésének csökkenése nyomán felszabaduló pénzeszközök) a közép- és kelet-európai országok segélyezésére történő fordítását.

13 Uo.

Ami a különféle nemzetközi szervezetek szerepét illeti, a közép- és kelet-európai országok az EBEÉ-től eltekintve csak az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságában képviselik magukat teljes létszámmal. A Bretton Woods-i intézményeknek (Nemzetközi Valutaalap, Világbank) nem mindegyik tagja. Ha mindegyikük tag lenne, ez a lényegen nem sokat változtatna, mivel gazdasági erejük csekély, minimális beleszólásuk lenne a döntésekbe. Mind az EBEÉ, mind az EGB alapvetően tanácskozó szervezet. A technológiai, az áru- és a pénzügyi áramlásokra, a kereskedelempolitikai környezet alakulására vonatkozó döntéseket a nyugati országok olyan szervezeti keretekben hozzák (Európai Közösségek, illetve Európai Unió, OECD, IMF, IBRD stb.), ahol a közép- és kelet-európai országok vagy nincsenek képviselve, vagy beleszólási lehetőségük minimális. Mindezek ellenére a nyugati országoknak a közép- és kelet-európai piacgazdaságba való átmenethez nyújtott támogatása nem lebecsülendő.

Néhány összefoglaló megjegyzés

A helsinki folyamat hatékonysága, sikeressége sok szempont alapján értékelhető. Mivel olyan jelenségről van szó, amelynek alakulását nagy számú tényező befolyásolja, ezért a tapasztalatok alapján reális képet csak több szempont összevetéséből lehet nyerni.

A sikeresség mérése alapján az egyik lehetséges kérdésfeltevés az, hogy az EBEÉ és az utótalálkozók gyakoroltak-e érdemleges hatást a kelet-nyugati gazdasági kapcsolatok alakulására. A statisztikai adatokból kitűnik, hogy a hetvenes évek első felének átlagában a kelet-nyugati kapcsolatok a világkereskedelmi forgalomnak még kereken három százalékát, 1980-ban viszont már csak 2,4 százalékát reprezentálták. Ez az arány 1990-ben 1,8 százalékra, 1993-ban 1,6 százalékra mérséklődött.[14] Más szavakkal statisztikai adatok alapján a helsinki folyamatok kibontakozása paradox módon a kelet-nyugati gazdasági kapcsolatok relatív világkereskedelmi súlyának mérséklődésével párosult.

A fenti mechanikus következtetés azonban finomításra szorul. A kelet-nyugati kereskedelem és a helsinki folyamat között nincs közvetlen összefüggés. A helsinki folyamat egyetlen tényező, kétségtelen fontossága ellenére hiba lenne túldimenzionálni, míg a kelet-nyugati kereskedelem alakulását nagy számú gazdasági és politikai tényező befolyásolja. A tapasztalatok alapján a kelet-nyugati kereskedelem dinamikáját, áruszerkezetét egyre kevésbé befolyásolják politikai tényezők, ezzel párhuzamosan mind jelentősebb a gazdaságiak szerepe. Így a kelet-nyugati

14 UN Monthly Bulletin of Statistics különféle évfolyamai alapján saját számítások.

kereskedelem relatív világgazdasági súlyának növekedése a hetvenes évek első felében nem csekély mértékben volt visszavezethető az általános politikai légkör javulására. Az ezt követő visszaesés viszont sok jel szerint inkább a közép- és kelet-európai országok belső gazdasági nehézségeivel, világpiaci mércével mérve nem kielégítő minőségű és struktúrájú árukínálatával állt összefüggésben.

A helsinki folyamat egyik leglényegesebb jellemzője az, hogy az EBEÉ-dokumentumoknak nincs nemzetközi jogilag kötelező ereje. (Ez nemcsak a gazdasági kosárra vonatkozik, hanem a másik kettőre is.) Mivel a dokumentumok 35 (ma 53) ország által kialakított konszenzuson alapulnak, ezért politikai hatásuk igen erősnek tekinthető. Egyébként maga az EBEÉ-mechanizmus a kezdetektől fogva úgy működik, hogy a résztvevő országok az utótalálkozókon áttekintik a korábbi döntések végrehajtását. Következésképpen ez a mechanizmus azt is biztosítja, hogy az egyes kormányok a vállalt kötelezettségeket cselekvésre való felhívásnak tekintsék.

A második kosár tartalmát illetően a kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok nyomán a kilencvenes évek elejétől elhárultak a gazdasági együttműködés előtti belgazdasági akadályok. A gazdasági együttműködésben mindinkább az azonos elveken nyugvó kooperativitás kerül domináns pozícióba. Miután a közép- és kelet-európai országok állami tulajdonban lévő, sok esetben monopolpozíciókat élvező vállalatai átalakulnak, a privatizáció nyomán a magántulajdon kerül túlsúlyba, a vállalatgazdasági szektorban természetesen a verseny lesz a meghatározó elem. (Ez azonban ugyancsak független a helsinki folyamattól.)

A helsinki folyamatban nagy számú globális és regionális nemzetközi gazdasági és pénzügyi intézmény vesz részt. Mivel az OECD-nek a nyugat-európai országok és az Egyesült Államok és Kanada mellett Japán, Ausztrália, Új-Zéland és nem hosszú idő óta Mexikó is tagja, ezért a kelet-nyugati együttműködés más, az EBEÉ/EBESZ-ben részt nem vett országok felé is megnyílik. Az OECD egyébként külön gazdasági elemző részleget hozott létre a kelet-európai országok tanulmányozására (Centre for Economies in Transition – az Átmeneti Gazdaságok Központja). Más nemzetközi szervezetek viszont túlságosan globálisak ahhoz, hogy a specifikusan európai gazdasági együttműködési problémákkal érdemben foglalkozni tudjanak. Következésképpen az EGB-vel együtt az EBESZ az egyetlen olyan intézmény, ami a tipikusan európai problémák felvetésére és megoldására hivatott.

Ismert tény, hogy egyrészt a gazdasági integrálódás vonzásközpontja Európában az Európai Unió, másrészt az, hogy a közép- és kelet-európai országok hosszú távú célja az Európai Unióhoz történő csatlakozás. Kialakult az Európai Gazdasági Térség. Kérdés, hogy ezeknek a folyamatoknak a fényében milyen perspektívája van gazdasági téren a helsinki

folyamatnak. Rövid és közép távon a válasz egyértelmű. A közép-európai országok az ezredfordulóig nem lesznek az Európai Unió tagjai, addig tehát mindenképpen van létjogosultsága az EBESZ-nek. Másrészt egyelőre nem mindegyik közép- és kelet-európai ország európai uniós tagsága került napirendre, ami további perspektívát jelent az EBESZ számára. Elképzelhető, hogy a mindenkori kihívások függvényében az EBEÉ újabb és újabb feladatokat kap, miközben egyes korábbi funkcióit feladja. A továbbfejlődés fő iránya valószínűleg az lesz, hogy az EBEÉ második kosara integrálódik az európai gazdasági ügyekben érintett, azokkal valamilyen aspektusból foglalkozó globális és regionális nemzetközi gazdasági és pénzügyi szervezetek munkájába. A résztvevő államok száma, a mögöttük lévő politikai súly alapján ez mindenképpen hasznos hozzájárulás lesz az érintett nemzetközi szervezetek munkájához. Ennek nyomán várható, hogy a reálgazdasági szférában folyó sokszínű együttműködés az intézményi szférában is leképeződik, s egy rugalmas, a globális és a kifejezetten európai problémák kezelésére alkalmas intézmények közötti együttműködési rendszer jön létre.

KARDOS GÁBOR

A harmadik kosár: a humanitárius együttműködés

Bevezetés

A világ nagy civilizációi ugyan meglehetősen különbözőképpen értelmezik az egyén helyét a társadalomban, de az igen jelentős eltérések ellenére is valamennyien kiindulópontnak tekintik az olyan értékeket, mint az emberi méltóság, a szabadság vagy az egyenlőség. Az emberi jogok eszménye azonban csupán egyetlen civilizációhoz – az európai kultúrához – kötődik. Így talán nem véletlen, hogy éppen Európában alakult ki a legkifejlettebb intézményrendszer az emberi jogok védelmére: a két legfontosabb intézmény az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), de fontos szerepet játszik az Európai Unió is.

A közép- és kelet-európai politikai átalakulás, illetve elsősorban az Európa társadalomszervezési illetve irányítási elveihez történő felzárkózás igénye új alapokat teremtett az emberi jogokkal kapcsolatos európai együttműködés számára. Ennek a lényege az, hogy az emberi jogok európai védelmével kapcsolatban a kölcsönös ellenőrzés mellett kiemelkedő szerephez kell jutnia a politikai kultúra közvetítésének.[1] Így válik lehetővé, hogy a magasabb politikai kultúrával rendelkező államok fejlettebb jogintézményei, illetve a rájuk vonatkozó kifinomultabb és demokratikusabb szabályozás alkalmazást nyerjen a kevésbé fejlettekben is, tehát a (nyugat-)európai normák Közép- és Kelet-Európában. Ugyanakkor az emberi jogok érvényesülését biztosító kifinomult szabályozás ezekben az országokban fontos garancia lehet az újonnan létrehozott demok-

1 L. William Coplin: The Functions of International Law, Chicago, Rand McNally and Co., 1966. 186-187. old. és Valki László: A nemzetközi jog társadalmi természete, Budapest, KJK, 1989. 156-160. old.

ratikus intézmények megfelelő működéséhez. Közép- és Kelet-Európában, ahol az elmúlt évtizedek öröksége és a piacgazdaságra történő átállás nehézségei miatt a súlyos gazdasági helyzet jelentős társadalmi feszültségeket okoz, szükség is van ezekre a garanciákra.

Sokak véleménye szerint a helsinki folyamat valódi raison d'etre-je a kelet-nyugati szembenállás menedzselése volt,[2] s ez a feladat ma már végérvényesen a múlté. Igaz viszont, hogy a hidegháború elmúltával az európai államok egyelőre aligha alkotnak „békeközösséget", sőt, az etnikai konfliktusok újra fel-fellobbanó fegyveres összeütközésekhez vezettek a volt Jugoszlávia és a volt Szovjetunió területén. Ha a humanitárius dimenzió szempontjából értékeljük a nemzetközi rendszer átalakulását, az előbbiekben elmondottakat feltétlenül ki kell egészíteni azzal, hogy míg a hidegháború idején a humanitárius dimenzió elsősorban azt bizonyította, hogy a béke, a biztonság és az államok közötti együttműködés nem létezhet az emberi jogok tiszteletben tartása nélkül,[3] a humanitárius dimenzió fennmaradása a megváltozott viszonyok közepette főként azt húzza alá, hogy az emberi jogok védelme és a konfliktusok megelőzése szorosan összefügg.[4]

Helsinkitől Bécsig

A hidegháború idején a Kelet és a Nyugat között az emberi jogok értelmezése volt az egyik legvitatottabb kérdés. A Nyugat mindig az emberi jogok ügyének fontosságát hangsúlyozta, míg a Kelet főként a békéről és a fegyverzetcsökkentésről beszélt. Így nem csoda, hogy az EBEÉ első „kosara" a keleti államok ötlete volt, míg a harmadik „kosár" gondolata a nyugati államoktól eredt. A Kelet minden alkalommal a gazdasági, szociális és kulturális jogok kérdését feszegette, míg a Nyugat a polgári és a politikai jogok megvalósulását firtatta a „másik Európában". A Kelet meglehetősen ellenségesen viszonyult minden nemzetközi ellenőrző mechanizmushoz, még ahhoz is, amely szigorúan államközi és kommunikatív jellegű volt, míg a Nyugat államai a nemzetközi intézmények felé fennálló egyéni panaszjog és a helyszíni ellenőrzés mellett érveltek.[5]

2 *L. Victor-Yves Ghabali: The CSCE in the Area of Post-Communism: The Jewel That Has Lost its Gleam? Paradigms, 1992. 2. szám, 4-11. old.*
3 *Mavi Viktor: The UN Human Rights System and the Helsinki Process: Meaning, Assessment and Perspectives. Acta Juridica, 30. évf. (1990) 3-4. szám, 329. old.*
4 *Rachel Brett: The Human Dimension Mechanism of the CSCE and CSCE Repons to Minorities. In: Michael R. Lucas (szerk.): The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation. Baden-Baden, Nomos, 1993. 159. old.*
5 *L. Allan Rosas és Jan Helgesen: Introduction. In: Allan Rosas és Jan Helgesen (szerk.): Human Rights in a Changing East-West Perspective, London, 1990. 1. old.*

Az EBEÉ a Varsói Szerződés tagállamainak kezdeményezésére jött létre, és ezek az országok a politikai és a gazdasági együttműködést nem kívánták kiterjeszteni humanitárius kérdésekre. A Szovjetunió legfontosabb célja az volt, hogy megszerezze az egyértelmű nyugati elismerést a második világháború eredményeként kialakított határokkal kapcsolatban és legitimként ismertesse el a politikai status quo-t, azaz uralmát Közép- és Kelet-Európa fölött. További célja volt, hogy hitelekhez jusson, kedvezőbb kereskedelmi feltételeket alkudjon ki és elérje a technológiai transzfer akadályainak csökkentését.[6] A Nyugat cserébe ezekért az engedményekért elsősorban az európai stabilitás növekedését várta és bizonyos engedményeket kívánt meg az emberi jogok területén, azaz némi javulást a polgári és politikai jogok érvényesülésében (például a vallásszabadság területén) és bizonyos humanitárius kérdések (így például a családegyesítés, családi látogatások, a turizmus, a különböző államok polgárai közötti házasságkötés, kiadványok terjesztése) rugalmasabb kezelését. A humanitárius kérdések bevonását illetően a kezdeményezők a nyugat-európaiak voltak, az Egyesült Államok, legalábbis kezdetben – így elsősorban Henry Kissinger külügyminiszter – a stratégiai kérdésekre koncentrált.[7] Az NSZK esetében még az is megállapítható, hogy legfőbb célja a helsinki folyamatban a Németország kettéosztása által okozott emberi szenvedések csökkentése volt.[8]

Ha a Helsinki Záróokmányt vizsgáljuk, akkor az emberi jogok kérdése részben az első kosárban található elvek, részben a harmadik kosárban foglalt humanitárius dimenzió kapcsán merült fel. A Helsinki Záróokmány elvei közül az I., a VI. és a VII. bizonyult a legfontosabbnak. Az I. (szuverén egyenlőség) és a VI. (a belügyekbe való be nem avatkozás) értelmezésének alapvető jelentőségét az adta, hogy a Varsói Szerződés államai ezeket az elveket próbálták felhasználni a nyugati fellépés visszaverésére. A szuverén egyenlőség kapcsán ez azt jelentette, hogy ezek az államok abból indultak ki, hogy a Záróokmányban foglalt szabályozást mindegyik ország saját társadalmi, politikai rendszerén és jogi kultúráján belül kell értelmezni és végrehajtani. A belügyekbe való be nem avatkozás elve pedig ebben a megközelítésben megfelelő alapot teremtett a NATO és a semleges és el nem kötelezett államok részéről kifejtett bírálat eleve elfogadhatatlan jellegének a bizonyítására. Az erre a két elvre történő hivatkozás csupán a harmadik utótalálkozón, Bécsben, ott is az utolsó két esztendőben maradt abba. (Igaz viszont, hogy Románia még

6 *L. Norberto Bobbio: Az Európa-ideológia nagysága és hanyatlása. Századvég különszám, 1990. 60. old.*
7 *John Fry: The Helsinki Process. Negotiating Security and Cooperation in Europe. Washington, National Defense University Press, 1993. 8-9. old.*
8 *Karl Birnbaum: The Politics of East-West Communication in Europe. Farnborough, Saxon Hauxe, 1979. 20. old.*

ott is az utolsó pillanatig a belügyekbe való beavatkozás tilalmára építette taktikáját.)

A VII. alapelv mind a polgári és politikai, mind a gazdasági, szociális és kulturális jogok tiszteletben tartásának kötelezettségét kimondja, külön kiemelve a diszkrimináció-mentességet, a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és a hit szabadságát és így alapot teremtett a nyugati kritikákra. A Kelet ezzel az elvvel kapcsolatban mindig azt állította, hogy a Nyugat túlzott hangsúlyt ad neki és ezzel megbontja az elvek közötti egyensúlyt. A Záróokmány egyébként kifejezetten kimondta, hogy az egyénnek joga van tudni a jogairól és azok alapján cselekedni, ez a rendelkezés vált a monitor csoportok létrejöttének kiindulópontjává.

A harmadik „kosárban" négy nagy „tojás" található, azaz a Helsinki Záróokmány humanitárius kérdéseket tartalmazó szabályai négy fő részre – az emberi kapcsolatok, az információk, a kultúra és a nevelés – tagolódnak. Itt érdemes megjegyzni, hogy olyan sajátos szöveggel van dolgunk, amely az absztrakció szintjében, illetve a szabályozás mélységében jelentősen eltér az emberi jogok védelmére létrejött ENSZ szabályozástól.

Az absztrakció szintjében való eltérés alapvető jellemzője, hogy a Helsinki Záróokmány szövege sokkal részletezőbb, így például az információ-szabadság kapcsán részletesen felsorolja azokat az eszközöket és módokat, amelyek segítségével tájékoztatni, illetve tájékozódni lehet. A szabályozás mélységét, azaz érdemét illetően a Helsinki Záróokmány számos esetben elmarad az emberi jogok védelmére szolgáló szerződéses szabályoktól, így például a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és a hit szabadságát illetően is, de néhány esetben felülmúlja azokat, például beszél a nem saját államba való belépés jogáról. Ugyanakkor azt sem szabad elfelejteni, hogy a Helsinki Záróokmányban található politikai kötelezettségvállalás jónéhányszor igen bizonytalan módon – például, „pozitív és humánus szellemben vizsgálják meg..." – történik. Az emberi kapcsolatok területén elsősorban a már említett területek érintettek. Az információk szabadabb és szélesebb körű terjedése érdekében olyan célokat tűz ki, mint az újságírók munkakörülményeinek javítása, a rádiós és televíziós társaságok közötti együttműködés és műsorcsere, a kiadványok terjesztésének elősegítése. A kultúra területén egymás kulturális eredményeinek jobb megismerését, terjesztését, a személyek és intézmények közötti együttműködés javítását írja elő.

A Helsinki Záróokmány tehát jogi szempontból három figyelemre méltó jellemzővel bír. Először is jogilag nem, csupán politikailag kötelező, ugyanakkor egy jól kialakított, működő ellenőrzési mechanizmust hozott létre az EBEÉ-folyamat keretében vállalt kötelezettségek ellenőrzésére. Másodszor, a szöveg sok tekintetben innovatív természetű. Harmadik fontos jellemzője a szöveg absztrakciós szintje: a Záróokmány általában sokkal részletesebb, mint bármely más nemzetközi emberi jogi szöveg.[9] Ha választani kellene a három jellemző közül, a Helsinki Záróokmány legfigyelemreméltóbb vonása az, hogy a benne foglaltak végrehajtásának ellenőrzésére, illetve továbbfejlesztésére az utókonferenciák sorát hozta létre, ami a gyakorlatban intézményes keretet biztosított a kelet-nyugati konfliktus kezelésére.

Az első utótalálkozóra 1977 októbere és 1978 márciusa között került sor Belgrádban, a tanácskozást éles kelet-nyugati és ezen belül is elsősorban szovjet-amerikai szembenállás jellemezte. Ezt bizonyos mértékig előreláthatóvá tette két körülmény: az emberi jogok érvényesülését alapvető külpolitikai célnak tekintő Jimmy Carter[10] amerikai elnökké választása, illetve az a tény, hogy a Szovjetunióban és Csehszlovákiában kemény hatósági intézkedésekre került sor a szovjet helsinki monitor csoport tagjai, illetve a „Charta '77" aláírói ellen.[11] Az erőteljes kritikákra válaszolva a Szovjetunió egyrészt a belügyekbe történő beavatkozásra hivatkozott, másrészt a nyugati munkanélküliség, illetve a feketebőrűeknek az Egyesült Államokban történt diszkriminációja kérdését vetette fel. A kezdetben még szövetségesei által sem egyértelműen helyeselt amerikai gyakorlat – az áldozatok megnevezése – a későbbi utótalálkozókon teljes elfogadást nyert és általános alkalmazására került sor. Végül is a belgrádi utótalálkozó formális zárónyilatkozat elfogadásával ért véget, amely megállapította, hogy a Helsinki Záróokmányt különböző mértékben hajtották végre és kitűzte a következő utótalálkozó helyét és idejét.

A Madridban 1980 novemberében összeült újabb utótalálkozóig eltelt másfél esztendőben Cartert – aki egyébként erőfeszítéseket tett, hogy javítsa a szociális jogok helyzetét az Egyesült Államokban – felváltotta a konzervatív, hatalmi realista Ronald Reagan. Ugyanez alatt az idő alatt több mint százötven emberi jogi aktivistát tartóztattak le a Szovjetunió-

9 Jan Elliot: The Helsinki Process and Human Rights in the USSR. In: Dilys M. Hill (szerk.): Human Rights and Foreign Policy. Houndmills, Macmillan, 1989. 101. old.

10 Carter egy 1992 januárjában tartott beszédében így emlékezett vissza az emberi jogokkal kapcsolatos elnöki tevékenységére: "Mint újonnan beiktatott elnök emberi jogi problémákkal és világpolitikai konfliktusokkal foglalkozva elköteleztem magam az emberi jogok ügye, mint a nemzet külpolitikájának döntő eleme mellett. Minden nagykövetet, aki engem egy idegen országban reprezentált, oly módon jelöltem ki, hogy személyes emberi jogi képviselőm is legyen. Minden amerikai nagykövetséget arra jelöltem ki, hogy a mennyországa legyen azoknak, akik az emberi jogi visszaélések miatt szenvedtek saját országukban, saját vezetőik miatt. Ettől kezdve mindinkább megismertem az emberi jogi ügyek összetett természetét és folyamatosan együtt dolgoztam a világ olyan nagy emberi jogi szervezeteivel, mint az Amnesty International." Jimmy Carter: Human Rights: The Real Cost of War. Security Dialogue. 1992. 4. szám, 21. old.

11 Fry: i. m. 23-30. old.

ban, Jurij Orlovot hét esztendőnyi munkatáborra ítélték, Szaharovot – az ellenzéki szerepet vállaló Nobel-díjas fizikust – pedig Gorkij zárt városba száműzték, továbbá újraindították a külföldi nemzeti rádióadók zavarását. 1979 decemberében a szovjet hadsereg agressziót követett el Afganisztán ellen.

A kelet-európai államok előrelátva a nyugati kritikákat mindent megtettek, hogy lerövidítsék a kötelezettségek felülvizsgálatára szánt időt. Az ezzel kapcsolatos egyet nem értés odavezetett, hogy 1980. november 11-én a spanyol kormány kénytelen volt a konferenciát napirend nélkül megnyitni. A legtöbb bírálatot egyébként a Szovjetunió és Csehszlovákia kapta. Ami elsősorban változást jelentett az a szovjet válasz a belgrádinál kevésbé hisztérikus jellege volt.[12]

Az Egyesült Államok a kelet-európai államok emberi jogi gyakorlatának bírálatát egyébként a Szovjetunióval folytatott stratégiai játszmában is igyekezett felhasználni. Ezt bizonyítja Max Kampelmannak, az amerikai tárgyalóküldöttség vezetőjének a visszaemlékezése is: „Úgy hiszem, a Szovjetunió és a Varsói Szerződés államai büntetést érdemeltek a madridi találkozón. A Madridban lezajlott vitával összefüggésben állt, hogy vajon az Egyesült Államoknak kell-e Pershingeket és robotrepülőgépeket telepítenie. A Szovjetunió és a baloldal hatalmas erőfeszítéseket tett, hogy mozgósítsa a közvéleményt a telepítés megakadályozására, ennek ellensúlyozására szolgált az információk zárótüze Madridból, ami megmutatta a Szovjetunió természetét, megbüntetve a Helsinki Záróokmány és általában az emberi jogok megsértéséért. Ennek a kiegyenlítő nyomásnak meg is volt a gyakorlati hatása."[13] A nyugati bírálat egyébként olyan kérdéseket emelt ki, mint a szovjet zsidóknak kiadott kivándorlási engedélyek számának csökkentése, a román kivándolási politika abszurditása és az NDK márka ugyancsak abszurd árfolyama. A madridi konferencia esélyeit súlyosan rontotta – valójában csak tovább rontotta – a lengyel válság, az 1981 decemberében bevezetett – és mindenféle politikai jogot felfüggesztő – rendkívüli állapot. A konferencia hangulata csupán 1983 márciusára enyhült meg annyira, hogy a delegátusok komolyan dolgozhattak a zárónyilatkozaton, amelynek szövege júliusra el is készült. Közvetlenül az aláírást megelőzően – 1983 szeptemberében – a szovjet légvédelem lelőtt egy dél-koreai utasszállító repülőgépet, ez az újabb konfliktus azonban nem tudta megakadályozni az utótalálkozó viszonylag – a körülményekhez képest – akár sikeresnek is mondható befejezését. A záródokumentum előrelépést jelentett a vallásszabadság kérdésében,

12 Fry: i. m. 52. old.
13 American Society of International Law. Proceedings of the 84th Annual Meeting. Washington D.C. 1990. március 28-31. 117-118. old.

megállapodtak egy hat hónapos határidőben a házassági és a családegyesítési ügyek eldöntésére, kimondták a szakszervezet létrehozásának szabadságát, ami közvetve a lengyel Szolidaritás betiltásának elítélését jelentette. Igen fontos volt a végrehajtás ellenőrzésének megerősítése területén a kétoldalú kerekasztalok lehetőségének megteremtése, illetve az emberi jogi szakértői értekezlet 1985-ben, Ottawába, a kulturális fórum ugyanebben az évben Budapestre, illetve az emberi kapcsolatok szakértői tanácskozásának 1986-ban Bernbe történő összehívása.

Az ottawai értekezleten, amellett, hogy elméleti jellegű vitát is folytattak a résztvevők a polgári és politikai versus gazdasági, szociális és kulturális jogok témakörében, a nyugati bírálatok a véleménynyilvánítás szabadságának, a vallásszabadságnak, illetve a nemzeti kisebbségek elleni diszkrimináció tilalmának a megsértését kifogásolták, míg a szovjet delegáció bírálta a szociális gondoskodás rendszerét néhány nyugati országban. A budapesti kulturális fórumon olyan kérdések álltak a vita középpontjában, mint a könyvekhez, filmekhez, újságokhoz és folyóiratokhoz való hozzájutás, a kulturális személyiségek utazása és cseréje. A tanácskozáson a keleti delegációk Európa kulturális egységének gondolatát az Egyesült Államok ellen próbálták kijátszani. A Bernben tartott értekezlet – Gorbacsov és Reagan 1985. novemberi genfi találkozójának enyhült hangvételéből profitálva – amellett, hogy végül is záródokumentummal végződött, számos konkrét eredmény hozott szovjet, román és bolgár kivándorlási és családegyesítési ügyekben.[14]

A nyolcvanas évek közepén – amikorra a politikai légkör megjavult – kétféle nyugati értelmezése alakult ki az EBEÉ keretében az emberi jogok területén létrejött együttműködésnek. Az első szerint az EBEÉ olyan eszköz lehet a Nyugat kezében, amely kikényszerítheti a közép- és kelet-európai társadalmaknak a lényeget érintő átalakulását. A második értelmezés szerint ez az együttműködés ugyan lényeges változásokat hozhat, de a szovjet típusú társadalomfejlődés alapvető vonásai megmaradnak.[15] Ami a közép- és kelet-európai interpretációkat illeti, a „társadalmi értelmezés" emberi jogi csoportok, a Helsinki Záróokmány megvalósulását megfigyelő bizottságok (például a Charta-77) megszervezéséhez és tevékenységéhez, illetve olyan személyiségek fellépéséhez vezetett, mint a már említett Szaharov, Orlov, illetve Bukovszkij. A Helsinki Záróokmány ezeknek a szervezeteknek, illetve személyeknek

14 Fry: i. m. 93-104. old.
15 Karl E. Birnbaum: The CSCE Process and the Protection of Human Rights. In: East Meets West on Human Rights in a New Climate of International Co-operation. 1989, Sankt Augustin, COMDOK - Verlagsabteilung, 1989. 65. old.

nemzetközi legitimációt biztosított[16] a lényeget érintő átalakulás, a politikai demokráciáért folytatott tevékenységüket illetően. Így tehát felfogásuk az első nyugati megközelítéshez állt közel. A második nyugati értelmezés irányába mutatott az a közép- és kelet-európai politikatudományban megjelent interpretáció, amely a „rendszer biztonság" fogalmával operált. Ennek a fogalomnak a használata arra utalt, hogy ez a felfogás, noha nem tagadta a kelet-nyugati együttműködés fontosságát és változásokat hozó hatását, egyben aláhúzta, mindez nem érintheti a keleti szocializmusok alapvető vonásait.[17] Ez az értelmezés megelőlegezte az EBEÉ humanitárius dimenziójának a gorbacsovi korszak nagy részére jellemző szovjet felfogását. A Gorbacsov előtti Szovjetunióban, de az NDK-ban, Csehszlovákiában, Romániában és Bulgáriában egészen az összeomlásig egy ennél sokkal merevebb interpretáció volt az uralkodó, amely az emberi jogok ügyének emlegetését egyszerűen diverzáns tevékenységnek tekintette.

Bécstől Budapestig

A bécsi utótalálkozó 1986 novemberében kedvező előjelek közepette kezdődött. 1986 októberében Reagan és Gorbacsov Reykjavikban találkozott és a szovjet hatóságok két ismert ellenzéki ügyében kedvező döntést hoztak. Jurij Orlov visszatérhetett Szibériából Moszkvába, Irina Ratusinszkaja a munkatábort elhagyva, férjével együtt Nagy-Britanniába utazhatott gyógykezelésre. Ugyanakkor december 8-án egy másik aktivista – Anatolij Marsenko – böntönbeli halála után úgy tűnt kiéleződik a légkör. Gorbacsov, hogy a helyzetet megmentse, december 17-én telefonon felhívta Szaharovot, aki ezután visszatérhetett Moszkvába. 1987 januárjában újabb politikai foglyokat bocsájtottak szabadon. Maradt azonban éppen elég bírálni való a Szovjetunió és szövetségesei emberi jogi politikájában, például a Zeneművész Szövetség Jazz Szekciójának üldözése Csehszlovákiában, a török kisebbség jogainak megsértése Bulgáriában, a magyaroké Romániában, a szamizdatok előállítóinak és terjesztőinek súlyos megbüntetése. Amikor az Egyesült Államok kritizálta a Szovjetunió kivándorlási politikáját, a szovjet delegáció bemutatta azt a listát, amely – többek között – két Nobel-díjastól, egy olasz drámaírótól és Chile volt elnökének özvegyétől tagadta meg az amerikai beutazást.[18]

A bécsi utótalálkozót és az ott elfogadott záródokumentumot általában alapvető áttörésként értékelik,[19] és ez a vélemény feltétlenül indokolt is, hiszen számos olyan humanitárius kérdést sikerült rendezni, amelyet korábban nem. Ha azt vizsgáljuk, hogy vajon ez a siker milyen okokra vezethető vissza, akkor az részben a Szovjetunió és bizonyos közép-kelet-európai államok (Magyarország és Lengyelország) – legalábbis a konferencia végére – megváltozott magatartásában, másrészt viszont a Nyugatnak abban a politikai szándékában érhető tetten, hogy kezdetben a már korábban felvetődött problémák megoldására törekedett és kevésbé új kérdések felvetésére. Ennek ellenére vagy éppen ezzel összefüggésben végül is számos új és igen lényeges politikai kötelezettséget vállaltak a résztvevő államok.

A találkozó megnyitásán Sevardnadze akkori szovjet külügyminiszter kifejezetten elismerte, hogy az emberi jogok ügye legitim tárgya a tanácskozásnak. Ennek ellenére, ahogyan ezt egy résztvevő emberi jogi szakértő megjegyezte,[20] igen gyakran felvetődött a kérdés: Bécsbe miért nem ér el a glasznoszty? Ugyanis a rugalmasabb magatartás ellenére is elég erőteljes szovjet törekvés irányult bizonyos kérdések félretételére, illetve a kötelezettségeket relatívvá tevő menekülési klauzulák beépítésére a záródokumentum szövegébe. Végül is a kötelezettségvállalás bizonytalan jellege az, ami inkább jellemző a szövegre („jóindulatúan intézik", „tovább könnyítik", „komoly megfontolás tárgyává teszik" stb.). A Szovjetunió egyébként felvetette, hogy Moszkvában emberi jogi értekezletet kellene rendezni.

Az akkori szovjet magatartást utólag jól jellemzi a delegáció egyik vezető tagjának a visszaemlékezése: „Bécsben még működtek a régi ideológiai sztereotípiák. A szovjet küldöttség még a moszkvai értekezlet gondolatának felvetése után is utasítást kapott, hogy megakadályozzon számos kötelezettségvállalást. Figyelembe kellett vennünk olyan hatalmi struktúrákat, mint az SZKP KB illetve a KGB illetékes osztályai, amelyekkel a Külügyminisztériumnak egyeztetnie kellett az egyes kérdésekkel kapcsolatos utasításokat. Néha még maga Sevardnadze sem volt abban a helyzetben, hogy legyőzze ellenzékét."[21]

16 Érdekes, hogy egy jogi értelemben nem kötelező nemzetközi dokumentum emberi jogi szabályainak ellenőrzésére számos ellenőrző (monitor) csoport szerveződött, míg a jogi értelemben is kötelező emberi jogi szerződések esetében, például a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kapcsán, erre nem került sor. Ez alighanem a Helsinki Záróokmány rendkívüli ismertté válásával függ össze. Noha az is igaz, hogy a Charta 77 a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára is hivatkozott.

17 Balázs József: A biztonság értelmezéséről. Külpolitika, 1983. 5. szám, 8. old.

18 Fry: i. m. 105-116. old.

19 L. Arie Bloed: Successful Ending of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Cooperation in Europe, Netherlands Quarterly of Human Rights. 1989. 1. szám

20 Jan Helgesen: Between Helsinkis and Beyond? Human Rights in the CSCE Process. In: Allan Rosas és Jan Helgesen (szerk.): Human Rights in a Changing East-West Perspective. London, Pinter, 256. old.

21 Yuri Deryabin: The Soviet Union and The Helsinki Process: From Vienna to Moscow. Paradigms, 1991. 1-2. szám, 68. old.

Az „Elvek" fejezet egyik legfontosabb újdonsága a 26. elv, amely az ún. monitor csoportok működését egyértelműen legitimálta. („... tiszteletben tartják a személyek azon jogát, hogy figyelemmel kövessék és előmozdítsák az EBEÉ-i rendelkezések végrehajtását, s erre másokkal együtt társuljanak. Megkönnyítik az e személyek, szervezetek és intézmények közötti közvetlen kapcsolatokat és kommunikációt a résztvevő államokon belül és azok között, továbbá felszámolják az EBEÉ-i rendelkezésekkel ellentétes jogi és államigazgatási akadályokat, ahol ilyenek léteznek.") Az „Elvek" tartalmában egyéb, igen fontos, új megfogalmazások is találhatók. Ilyen például a vallásszabadság kérdését szabályozó 16. és 17. elv, amelyek kimondják a hit alapján történő megkülönböztetés felszámolását, azt, hogy a vallási közösségek alkotmányos státuszát el kell ismerni, hogy külföldről anyagi segítséget fogadhatnak el, továbbá megengedik a vallási személyzet képzését a megfelelő intézményekben, tiszteletben tartják a szülők választását a vallásos nevelés tekintetében és így tovább. Mindenképpen meg kell még említeni a pszichiátriai intézeti kezeléssel kapcsolatos politikai visszaélés tilalmát, a saját ország elhagyásához és az oda való visszatéréshez való jogot, továbbá „... az ésszerű időn belüli, független és pártatlan bíróság előtti tárgyilagos és nyilvános meghallgatáshoz, beleértve a jogi érvek felhozásának és az egyén által választott ügyvéddel való képviseltetés jogát" (13.9). A bécsi zárónyilatkozat kimondta még a belépési vízum eltörlését, a családok együttutazásának megkönnyítését, a postai és távirati küldemények tiszteletben tartását, megerősítette a diszkrimináció tilalmát a kisebbségekkel szemben, a véleménynyilvánítás olyan aspektusait, mint a külföldi újságírókkal való kapcsolattartás szabadságát. A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos bánásmódnak az azonosság megőrzését kell szolgálnia. A probléma az, hogy a szöveg a „területükön élő" kisebbségekre utal, nem zárja ki, hogy az érintett állam egyszerűen nem létezőnek nyilvánítson egy minoritást. (Gondoljunk csak a Görögországban és Bulgáriában élő macedónokra). Az „Együttműködés humanitárius és egyéb területeken" fejezet „Emberek közötti kapcsolatok" című alfejezetéből a családegyesítésre vonatkozó igen részletes szabályozást, az „információ" elnevezésű alfejezetéből pedig a rádióadások zavarásának tilalmát és a kábel és a műholdas televíziózás támogatását lehet még kiemelni.

Ha a Bécsi Záródokumentumot – amelyet 1989 januárjában fogadták el – az EBEÉ humanitárius dimenziójával kapcsolatos, előbb ismertetett elvárások, értelmezések szempontjából értékeljük, megállapítható, a dokumentum lényeges változtatásokat jelentett a közép- és kelet-európai államok számára, de nem fenyegette „rendszerbiztonságukat". Ez már abból is megállapítható, hogy a bécsi dokumentum elfogadása ellenére, például az NDK és a csehszlovák hatóságok változatlanul brutálisan léptek

fel a különböző aktivisták ellen, sőt még a vezető reformországnak számító Magyarországon is több személyt őrizetbe vettek a konferencia időszakában, 1988. március 15-én. A balti köztársaságokban a Szovjetunió vezetői rendőri erőszakot alkalmaztak különböző tömegmegmozdulások résztvevőivel szemben.

A bécsi konferencián egyébként a román kisebbségi politika elítélését illetően Magyarország csatlakozott egy kanadai javaslathoz, először vált egy keleti állam egy nyugati javaslat társszerzőjévé.

A Bécsi Záródokumentum többlépcsős mechanizmust is létrehozott a bennefoglaltak végrehajtásának ellenőrzésére. Az első lényege az információcsere, ezt követi a kétoldalú konzultáció az ügy megvitatására, majd ezek eredménytelensége esetén – és ez az ami igazán újnak tekinthető – az érintett államok az összes többi résztvevő államot informálhatják a szóbanforgó problémákról. Ugyanakkor az 1992-ben Helsinkiben megrendezésre került utótalálkozóig mind a három évben egy-egy konferencia megtartását írta elő (1989 Párizs, 1990 Koppenhága, 1991 Moszkva). Ezeken a fórumokon a megoldást nem nyert problémák is felvethetők voltak. A párizsi értekezletet megelőzően a kétoldalú konzultációs mechanizmust több nyugati állam is igénybe vette az emberi jogokat követelő állampolgáraival szemben durván fellépő Csehszlovákia[22] és NDK ellen. Válaszul ezek az államok is ilyen eljárást kezdeményeztek az ellenük fellépő országok, így például Ausztria ellen. Bulgáriában és Romániában folytatódott a kisebbségek üldözése.

Mint ismeretes, a párizsi értekezlet záródokumentum elfogadása nélkül ért véget, ami részben a felvetődött javaslatok nagy számának volt köszönhető, részben annak, hogy Közép- és Kelet-Európában még nem

22 Talán nem érdektelen felidézni ezen a ponton azt a párbeszédet, amelyre 1989. január 22-én került sor Koppenhágában egy tudományos tanácskozáson Karl Birnbaum svéd társadalomtudós és Josef Blahoz csehszlovák nemzetközi jogász között. Blahoz válasza nem csupán az akkori csehszlovák hivatalos véleményt tükrözi, de azt is jól bemutatja, hogy az emberi jogok megsértését akkoriban hogyan ágyazták be a kelet-nyugati szembenállás politikai összefüggéseibe a szocialista országokban, megfeledkezve az emberi jogokra vonatkozó végrehajtási kötelezettség objektív természetéről. „Karl Birnbaum . . . és mi a helyzet Csehszlovákia nemzetközi kötelezettségeivel? Az ellentmondás igen erőteljessé vált a Bécsi Záródokumentum aláírását követő napon. Amint mondta, „illegális" tüntetések voltak Csehszlovákiában. Nem csoda, ha Shultz úrnak figyelmet kellett szentelnie ennek az ellentmondásnak. Josef Blahoz: Shultz úr azt mondta, hatóságaink nagyon brutálisan verték szét a tüntetéseket, de ugyanebben az időben az Egyesült Államok hatóságai azt mondták, hogy a Miamiban történt demonstrációk teljesen törvényellenesek voltak és ezért vigyáztak. Karl Birnbaum: ... Ha valami rossz történik Miamiban az miért érv arra, hogy Prágában csináljanak valamit." Niels Barfold és Henrik Holtermann (szerk.): Human Rights in Eastern and Western Europe. Copenhagen, Publications of the Danish Center of Human Rights, 1990. 16. szám, 32. old.

zajlott le az a forradalmi átalakulás, amely a korábbi politikai rendszerek bukását eredményezte és mindössze négy hónap telt el a bécsi utótalálkozó befejezésétől.

A párizsi értekezletet követően mind nyilvánvalóbbá vált a közép- és kelet-európai államok megosztottsága a humanitárius együttműködés kérdésében. Romániát, Csehszlovákiát és az NDK-t már a bécsi értekezleten is „Szentségtelen Szövetség"-nek csúfolták a magyar és lengyel diplomaták. Ennek az ellentétnek a csúcspontját az jelentette, amikor a magyar kormány NDK állampolgárok tömegeit engedte Ausztria irányába távozni. Az esemény kapcsán a magyar kormány nyilatkozata kifejezetten hivatkozott a helsinki folyamatban vállalt nemzetközi kötelezettségeire.[23]

A koppenhágai értekezlet már alapvetően megváltozott légkörben zajlott le, és ami az elfogadott dokumentumot illeti, az olyan benyomást tesz – amint azt egy német jogtudós, Christian Tomuschat megjegyezte[24] – mintha egy kelet-európai máskéntgondolkodó csoport kiáltványát olvasnánk. Valóban, már a dokumentum preambulumában korábban elképzelhetetlen megfogalmazások találhatók. Így elsősorban az, hogy a résztvevő államok „... elismerik, hogy a plurális demokrácia és a jog uralma alapvetőek valamennyi emberi jog és alapvető szabadság, az emberek közötti kapcsolatok, az egyéb humanitárius jellegű kérdések megoldásának biztosításához." Az első fejezet az emberi jogok teljességének érvényesülése szempontjából elengedhetetlennek tekinti a szabad választásokat, a képviseleti és a törvényhozásnak elszámolni köteles, alkotmányosan működő kormányzatot, az állam és a politikai pártok szétválasztását, az igazságszolgáltatás függetlenségét és így tovább. Sőt, a dokumentum részleteiben megvizsgálja a legalapvetőbbnek tekintett garancia, a szabad választások feltételeit is, így például kimondja a politikai pártok és szervezetek létrehozásának szabadságát avagy a versengő politikai csoportok, illetve személyek egyenlő hozzájutását a tömegtájékoztatáshoz, és a külföldi és otthoni megfigyelők jelenlétének szabadságát a választásokon. A dokumentumnak így alapvető jellemzője – mutat rá Theodor Meron – a jogállamiság és a politikai pluralizmus elemeinek olyan részletes szabályozása, amely az ENSZ normák továbbfejlesztése számára is mintául szolgálhat.[25]

Az elképesztően gazdag második fejezetből csupán arra utalnék, hogy a dokumentumban foglaltak végrehajtásának ellenőrzését elősegítő céllal lehetővé teszik más államok vagy nem-kormányközi szervezetek képviselőinek a bírósági tárgyalásokon való részvételét illetve, hogy a szöveg már a gyermekek jogairól az ENSZ keretében létrejött egyezményhez való csatlakozásra is felszólítja a résztvevő államokat. A harmadik fejezet pedig arra is gondot fordít, hogy független emberi jogi intézetek alapítását is elősegítse.

23 Stefan Lehne: The Vienna Meeting of the Conference on Security and Cooperation in Europe, 1986-1989. Boulder, Westview Press, 1991. 185-188. old.
24 Christian Tomuschat: Europe's New Identity and Human Rights. All-European Human Rights Yearbook, 1. kötet, (1991) 273. old.
25 Theodor Meron: Democracy and the Rule of Law. World Affairs, 1990. 1. szám, 24-25. old.

Különös figyelmet érdemel a negyedik fejezet, amely soha nem látott részletességgel állít fel szabályokat a nemzeti kisebbségek védelmére és elhagyja a „területén élő" jelzős szerkezet használatát. A 36.1 pont pedig kimondja: „A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogaikat gyakorolhatják és élvezhetik egyénileg és közösségben a csoport más tagjaival is." Nagyon jelentős a nemzeti kisebbségek szabad szervezkedésének kimondása, illetve tényleges közéleti szerepére, valamint a kisebbségek speciális történeti, illetve területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm hatóságok létrehozására való utalás. A 40. pont részletezi a diszkrimináció-mentesség érvényesülésének kívánalmait és az etnikai gyűlölet, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet, vallási és ideológiai alapon történő üldözés elleni fellépés garanciáit és külön megemlékezik a roma (cigány) lakosság sajátos problémáiról.

Noha a dokumentum kimondja, hogy a résztvevő államoknak különös figyelmet kell szentelniük bizonyos alapvető társadalmi problémáknak (alkalmazás, lakás, társadalombiztosítás, egészségügy, nevelés és kultúra), kétségtelenül igaz, hogy a gazdasági és szociális jogok csupán másodrangú szerepet kaptak. Viszont igaz az is, hogy ebben a történelmi helyzetben a politikai átalakulással összefüggő jogoknak volt elsőbbségük.

A Koppenhágai Dokumentum jogi szempontból legfigyelemreméltóbb vonása az – állapítja meg Donna Gomien –, hogy az általa használt megfogalmazások igen sok esetben vagy jogilag kötelező nemzetközi szerződésekből kerültek át, avagy nyelvezetük jellegében nagyon közel áll egy ilyen típusú egyezményhez, nagyon is legalista.[26] Mindez jól megfigyelhető a pártatlan bírósági eljáráshoz való jog kapcsán.[27]

Az EBEÉ-folyamat és annak humanitárius dimenziója, de elsősorban maga a Helsinki Záróokmány jelentős mértékben hozzájárult a Közép- és Kelet-Európában lezajlott politikai átalakuláshoz. Preambulumában az 1990 novemberében az új Európa alapokmányaként elfogadott Párizsi Charta is kiemelte a Helsinki Záróokmány különleges szerepét: „Európa megszabadul a múlt örökségétől. A férfiak és nők bátorsága, a népek

26 Donna Gomien: Human Rights Standard Setting and the CSCE Conference on the Human Dimension: The Contribution of the Copenhagen Document. All-European Human Rights Yearbook, 1. kötet, (1991) 96. old.
27 Uo. 96-97. old.

akaratának ereje és a Helsinki Záróokmány eszméinek hatalma, a demokrácia, a béke és az egység új időszakát nyitotta meg Európában. (...) A Záróokmány Tíz Elve vezet bennünket ezen sokat ígérő jövő felé, ahogy az elmúlt tizenöt éven át ezek az elvek világították meg utunkat a jobb kapcsolatok felé. Valamennyi EBEÉ kötelezettség teljes végrehajtása kell hogy jelentse az alapját a most teendő kezdeményezéseinknek, hogy lehetővé tegyük nemzeteink számára, hogy törekvéseiknek megfelelően éljenek."

A Helsinki Záróokmányban azonban csupán az első kosár egyik alapnormája, illetve a harmadik kosár foglalkozik az emberi jogokkal. A Párizsi Charta szerkezetében azonban szimbolikus értékű változás történt. A dokumentum preambuluma után közvetlenül az „Emberi jogok, demokrácia és jogállamiság" című fejezet következik és csupán a későbbiekben kerül sor a gazdasági és a biztonsági kérdésekkel kapcsolatos megegyezés kifejtésére. Mint Jan Helgesen, az EBEÉ egyik veterán norvég résztvevője megjegyzi, a szöveg ily módon történt összeállítása egyértelmű jele annak, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme, megvalósulásuk elősegítése első számú prioritássá vált, sőt, mi több az egész EBEÉ-i folyamat irányítójává.[28] Ehhez még talán annyi hozzátehető, hogy a dokumentum szövegének struktúrája önmagában bizonyítja, hogy a nyugati értékrend – legalábbis papíron – összeurópaivá vált.

1991 júliusában az EBEÉ keretében a kisebbségek védelmével foglalkozó szakértői értekezletet tartottak Genfben. Az elfogadott jelentés IV. fejezete azokkal a feltételekkel foglalkozik, amelyek fennállta esetén a nemzeti kisebbségek egyenlő lehetőségek birtokában, hatékonyan vehetnek részt a közéletben, a gazdasági és társadalmi életben. A szöveg hosszú listát tartalmaz, amely az előbbi cél érdekében ajánlott intézményi formákat öleli fel, mint például a tanácsadó és döntéshozó testületek, választott testületek és közgyűlések, helyi és autonóm igazgatás, önigazgatás, a kormányzás decentralizált és helyi formái, stb. anélkül, hogy pontosan meghatározná, mit is ért az egyes típusokon. A dokumentumnak ezt a részét valamelyik tréfás kedvű résztvevő „genfi bevásárló listának" nevezte el.[29]

A humanitárius dimenzió 1991 szeptemberében-októberében tartott moszkvai értekezlete megerősítette a bírói eljárás és a bírói függetlenség elveit, a büntető eljárási garanciákat, a véleménynyilvánítás és a média szabadságát, a rendkívüli állapot korlátait. Az értekezlet lényeges új elemeket vezetett be az EBEÉ keretében vállalt emberi jogi kötelezettségek ellenőrzésébe. Ténymegállapító illetve békéltető eljárásokat dolgozott ki, lehetőséget teremtve arra, hogy az EBEÉ szakértőkből álló missziókat állítson fel, illetve akár az érintett állam beleegyezése nélkül, tíz állam kezdeményezésére jelentéskészítőt – rapporteur-t – küldjön ki a felmerülő ügyek vizsgálatára. A Moszkvában elfogadott dokumentum teljes mértékben és kifejezetten eltörölte a lehetőségét annak, hogy az emberi jogsértések kapcsán egy résztvevő állam a Helsinki Záróokmány VI. elvére, a be nem avatkozás alapnormájára hivatkozhasson. „Az EBEÉ humanitárius dimenziójának keretében vállalt kötelezettségek valamennyi résztvevő állam számára közvetlen és legitim ügyet jelentenek és nem tartoznak kizárólagos módon az érintett állam belügyei közé."

Az EBEÉ Tanácsának prágai ülésén, 1992 januárjában döntő változás történt a döntéshozatalban, az „emberi jogok, a demokrácia és a jog uralmának békés eszközökkel történő védelemben részesítése" érdekében a Tanács illetve a Vezető Tisztségviselők Bizottsága megfelelő intézkedéseket tehet, ha szükséges az érintett állam egyetértésének hiányában is, amennyiben nyilvánvaló, nagymérvű és nem kiigazított megsértése történt a vonatkozó EBEÉ kötelezettségeknek. Ez a konszenzus mínusz egy elv.

A II. Helsinki értekezlet előkészítése során felmerült az ötlet, hogy a humanitárius dimenzió dokumentumait egységes szövegként alkossák újjá, azaz szülessen egy új (kis) Helsinki Záróokmány. Ennek megvalósítása kétségtelenül rendkívüli feladat lett volna, de jelentősek lehettek volna hasznai is, elsősorban az egységes szerkezet áttekinthetősége, adott esetben a kötelezettségek egyértelműbb újrafogalmazása, és az esetleges ellentmondások kiküszöbölése. Végül is minderre nem került sor.

Az 1992 júliusában tartott II. Helsinki értekezleten elfogadott dokumentum az emberi jogok szempontjából több új elemet is tartalmaz, ugyanakkor a szöveg többnyire meglehetősen általános és bizonytalan kötelezettségeket fogalmaz meg. Ez a helyzet a bennszülött lakosság, a menekültek, az otthontalanok, a vendégmunkások védelmével kapcsolatban, illetve az állampolgárság, a tolerancia és a diszkrimináció-mentesség, a helyi demokrácia problémáit illetően. A dokumentum a háború áldozatait védő humanitárius nemzetközi jog kapcsán kiemeli a személyes felelősséget, aminek a Boszniában folyó mészárlás bűnöseinek megbüntetése szempontjából van jelentősége. Holland javaslat alapján, létrehozták a Kisebbségi Jogok Főbiztosának funkcióját, amelynek feladata egyfajta "korai figyelmeztető rendszer" működtetése az etnikai konfliktusok kiterjedésének megakadályozására a Vezető Tisztségviselők Bizottságának égisze alatt. A főbiztos a három balti állam esetében, az ottani kisebbségek védelmében, illetve magyar-szlovák és magyar-román

28 Jan Helgesen: The Road to the New Europe of Human Rights: from Helsinki via Paris - or from where via where? In: Asbjørn Eide és Jan Helgesen (szerk.): The Future of Human Rights Protection in a Changing World, Oslo, Norwegian University Press, 1991. 135. old.

29 Jan Helgesen: Protecting Minorities in the CSCE Process. In: Allan Rosas és Jan Helgesen (szerk.): The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy. Dordrecht, Martinus Nifhoff, 1992. 181. old.

viszonylatban végzett fontos munkát. Fellépését behatárolja, hogy az ún. korai figyelmeztető rendszer fázisát túllépő konfliktusok esetében már nem cselekedhet. Ugyanakkor eddig a szintig meglehetősen széles hatáskörrel rendelkezik, a konfliktus lehető legkorábbi szakaszában már közbeléphet, mégha az érdekelt állam vagy államok azzal nem is értenek egyet. A főbiztos – amint ez az Észtország, Lettország és Litvánia vezetőinek tett ajánlásaiból kiderül[30]–, pártatlanul és nem fenyegető módon lép fel és a létező határokon belüli olyan megoldás érdekében tevékenykedik, ami komolyan veszi a negatív diszkrimináció megszüntetését, az emberi jogok tiszteletben tartását, a jogállamiság követelményeit és az adott politikai szituáció sajátosságait.[31]

A második Helsinki dokumentum elfogadásának idejére az EBEÉ keretében folytatott emberi jogi és humanitárius együttműködést illetően világosság vált, a körülmények az 1990. évi koppenhágai értekezlethez képest is jelentősen átalakultak. Alapvető változást jelentett, hogy a normaalkotást illetően a helsinki folyamat elérte mindazt, ami egyáltalán lehetséges az államok közötti politikai együttműködésnek ebben a formájában. Itt nem csupán a szovjet típusú társadalomfejlődés eltűnésének emberi jogi gyümölcseiről van szó, hanem a nyugati államok egyetértésének határairól is. Ugyanis utóbbiak között már Koppenhágában viták voltak olyan kérdéseket illetően, mint a hírszerző szervek feletti civil ellenőrzés vagy az információs szabadság mértéke.[32] Ugyancsak döntő változásokat hozott az Európa Tanács gyors bővítése. Ez, azontúl, hogy a két intézmény közötti verseny kiéleződését hozta, ami olyan területeken nyilvánult meg, mint a demokratikus választások felülvizsgálata, azért is fontos volt, mert korábban az Európa Tanács tagjai az EBEÉ normáira nem hivatkoztak és mechanizmusait nem használták egymással szemben. Noha Ausztria megtörte a jeget – 1992 tavaszán beindította a bécsi mechanizmust Törökország ellen a kurdokkal való bánásmód miatt, majd a második helsinki értekezleten azt javasolta Törökországnak, hogy helyszíni vizsgálatok elvégzésére hívjon meg EBEÉ missziót –, az Európa Tanács tagjai között nem vált általánossá a humanitárius és emberi jogi ügyek megvitatása a helsinki folyamatban. Az 1994 decemberében tartott felülvizsgálati konferenciát megelőzően – az EBEÉ Demokratikus Intézmények és az Emberi Jogok Hivatala révén – megnövekedett a bécsi

30 Recommendations by the CSCE High Commissioner upon his visits to Estonia, Latvia and Lithuania, letter of the CSCE High Commissioner to the President of Estonia. Helsinki Monitor, 1994. 4. szám, 76-91. old.

31 L. erre Rob Zaagman: The CSCE High Commissioner on National Minorities: An Analysis of the Mandate and the Institutional Context. In: Arie Bloed (szerk.): The Challenges of Change: The CSCE After the Helsinki Follow-Up Meeting, 1992. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994.

32 Fry: i. m. 154. old.

mechanizmus igénybevétele, igaz főként a volt Szovjetunió utódállamaiban elkövetett emberi jogsértések kapcsán. További kihívást jelentett az EBEÉ számára az etnikai konfliktusok problémája. Ez ugyan elsősorban a konfliktuskezelő mechanizmusok fejlődését hozta, ide tartozik a kisebbségi főbiztos intézménye is, de egyúttal aláhúzta: az általános emberi és a kisebbségi jogok védelme nélkül a konfliktusok megelőzése nem lehet hatékony.

Az EBEÉ utolsó és egyben az EBESZ első, 1994. decemberi budapesti csúcskonferenciáján elfogadott nyilatkozat 4. pontja egyébként a helsinki folyamat sikertelenségéről beszélve, az új konfliktusok kirobbanása és a régiek feléledése kapcsán említi az emberi jogok megsértését, az intoleranciát és a kisebbségek elleni diszkriminációt. Az ugyancsak Budapesten elfogadott, a biztonság politikai-katonai aspektusaival foglalkozó magatartási kódex 17. pontja is megállapítja, hogy a konfliktusokhoz vezető feszültségek okai között ott találhatók az emberi jogok és alapvető szabadságok, továbbá a humanitárius dimenzió egyéb kötelezettségeinek megsértése. A humanitárius dimenzióról szóló VIII. rész is kifejezetten kimondja, hogy az emberi jogok, a joguralom és a demokratikus intézmények a béke és a biztonság alapzatát jelentik és hozzájárulásuk döntő fontosságú a konfliktusok megelőzéséhez. A dokumentum az előbbi összefüggésben külön kiemeli a kisebbségi jogok fontosságát.

A dokumentum lényegében nem alkotott új normákat, hanem a korábban vállalt kötelezettségek közül emeli ki azokat, amelyeket a következő évekre nézve különösen fontosnak tart. Így megerősítette a jogállamiság, az egyén jogbiztonsága, a halálbüntetés eltörlése, a kínzás eltiltása, a kisebbségi jogok végrehajtása, a cigány (roma és sinti) lakosság különleges problémáinak megoldása, a tolerancia, a diszkrimináció tilalma, a vendégmunkások, a migráció, a humanitárius nemzetközi jog alkalmazása, a véleménynyilvánítás szabadsága és a szabad média, a mozgásszabadság, az emberi kapcsolatok és a kulturális örökség tekintetében meglévő kötelezettségeket. A végrehajtás ellenőrzése tekintetében a dokumentum hangsúlyozta, hogy a résztvevő államok az Állandó Tanácsot a humanitárius dimenzióról folytatott párbeszéd céljára is fel fogják használni, és itt döntenek majd az ezzel kapcsolatos kérdésekben, többek között az ilyen irányú kötelezettségek esetén megteendő lépésekről. Ezekkel összefüggésben pedig szélesebb körben fognak élni a moszkvai mechanizmus emberi dimenziós eszközeivel. A dokumentum kiemelte és megerősítette a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának szerepét tanácsadóként, a Vezetői Tanács és az Állandó Tanács tárgyalásainak résztvevőiként és olyan szervként, amely jelentéseket készít a végrehajtás állásáról. A résztvevő államok egyébként megerősítették, hogy nagyra értékelik a kisebbségi főbiztos tevékenységét.

4. Az ellenőrzési mechanizmusok

Az EBESZ humanitárius dimenziójának mechanizmusai olyan ellenőrzési lehetőségeket biztosítanak, amelyekkel az emberi jogok védelmével foglalkozó, nemzetközi jogi értelemben is kötelező egyezmények többsége nem rendelkezik. Az EBESZ által biztosított jogvédelem diplomáciai jellegű, amely azonban egyéni ügyek szóvátétele mellett – adott esetben az érintett állam beleegyezése nélkül is – helyszíni ellenőrzésre is lehetőséget nyújt. Ha az Európa Tanács gyors bővülése mellett, e szervezet kvázi-bírói jellegű emberi jogvédelmét is megfontolás tárgyává tesszük, akkor az EBESZ humanitárius dimenziója fennmaradásának éppen a más, diplomáciai jellegű ellenőrzési mechanizmus az egyik fő oka. Éppen ebből következően indokolt az EBESZ humanitárius dimenziója ellenőrzési mechanizmusait részletesebben áttekinteni. Ezt ugyancsak szükségessé teszi a bécsi mechanizmus esetében az is, hogy azt Koppenhágában, Moszkvában és Helsinkiben kiegészítették.

A bécsi mechanizmus alkalmazására tehát a következő szabályok szerint kerülhet sor. Egy résztvevő államnak a másik kívánságára a humanitárius dimenzióval kapcsolatban a lehető leggyorsabban, de mindenképpen tíz napon belül – írásban – információval kell szolgálnia, illetve válaszolnia kell a hozzá intézett kérdésekre. Amennyiben az információcsere nem vezet eredményre, az érintett állam köteles bármely más résztvevő állammal kétoldalú találkozót tartani a humanitárius dimenzióval kapcsolatos kérdés megvizsgálására, még akkor is, ha valamilyen különleges ügyről van szó. A kétoldalú megbeszélésre a megkereséstől számított egy héten belül kell sor kerüljön. A tárgyalás folyamán a feleknek tartózkodniuk kell attól, hogy olyan ügyeket is felvessenek, amelyek nem képezik annak tárgyát. Ettől a szabálytól közösen eltérhetnek. A találkozók színhelyéül szolgálhat, illetve megszervezésükben közreműködhet a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala. A következő lépést az a lehetőség jelenti, hogy bármely résztvevő állam – bármely ügyet, beleértve azokat is, amelyekről információt kért, vagy amelyek kapcsán kétoldalú találkozót kezdeményezett – diplomáciai csatornán illetve a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala útján valamennyi résztvevő állam tudomására hozza. A mechanizmus utolsó lépcsője pedig bármely résztvevő állam számára biztosítja, hogy valamely ügyet felvessen a Vezető Tisztségviselők Bizottságában, az Állandó Tanácsban, a humanitárius dimenzió konferenciái helyébe lépő és évenként megtartott végrehajtási találkozókon és az utókonferenciákon.

A moszkvai mechanizmus a ténymegállapítás, a helyszíni illetve a független vizsgálat elemét illesztette be a humanitárius kötelezettségek ellenőrzésére szolgáló eljárások közé. A moszkvai mechanizmus kiindulópontja egy olyan lista, amelyre minden résztvevő állam három

személyt vetethetett fel, olyanokat, akik a humanitárius dimenziót illetően tapasztalatokkal rendelkeznek és tőlük pártatlan fellépés remélhető. A szakértők felhasználásának első módját az jelenti, amikor egy résztvevő állam három személyből álló missziót hív meg, hogy az segítsen egy ott felmerült problémát tisztázni. A misszió információkat gyűjthet, szabadon folytatva megbeszéléseket hivatalos személyekkel, bármely személlyel vagy csoporttal, illetve nem-kormányközi szervezettel. A misszió megfigyeléseit átadja a meghívó államnak, amely saját megtett vagy tervezett lépéseiről származó információkkal együtt – három héten belül – továbbítja a többi résztvevő állam számára. A megfigyeléseket és kommentárokat megvitathatják a Vezető Tisztségviselők Bizottságában, illetve az Állandó Tanácsban, amely további lépéseket is megfontolhat, eddig az utolsó lépésig az eljárás bizalmas. A második eljárást azok a résztvevő államok vehetik igénybe, amelyek a bécsi mechanizmus első két lépcsőjén – tehát az információkérésen és a kétoldalú találkozón – már túljutottak. Az ilyen államok felhívhatják a másik érintett államot arra, hogy hívjon meg egy helyszíni vizsgálatot végző missziót. Ha ez megtörténik, akkor az előbbi eljárásra kerül sor. A harmadik lehetőség akkor nyílik meg, ha az erre felkért állam nem hív meg missziót, illetve azt tíz napon belül nem hozza létre, vagy a kezdeményező állam szerint a vitás kérdés nem oldódott meg a szakértők közreműködésével. Ilyenkor, ha az adott államot öt további támogatja, akkor kezdeményezheti egy 1-3 rapporteur-ból álló misszió kiküldését, ugyancsak a listáról választott személyekkel. A rapporteur vagy rapporteur-ök a megállapított tényekről jelentést készít(enek), amelyet az érintett állam kommentárjaival együtt három héten belül továbbítanak a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalán keresztül valamennyi résztvevő államnak és az ügy felkerülhet a Vezető Tisztségviselők Bizottságának, illetve az Állandó Tanácsnak a napirendjére. Az eljárás az előbbi ülések végéig bizalmas. A negyedik eljárásra akkor kerülhet sor, ha egy résztvevő állam szerint egy másik résztvevő államban különös veszély fenyegeti a humanitárius dimenzióból eredő kötelezettségek teljesítését. Ilyenkor, másik kilenc állam támogatásával beindul a harmadikként leírt eljárás. Az ötödik eljárás lényege az, hogy ilyenkor a Vezető Tisztségviselők Bizottsága, illetve az Állandó Tanács úgy dönthet, hogy rapporteurokat küld ki és azt is eldönti, hogy alkalmazza-e az előbbiekben leírt procedúrákat.

A bécsi mechanizmust – méghozzá annak mind a négy lépcsőjét – közvetlenül megszületése után elsőként Hollandia alkalmazta Csehszlovákia ellen. 1992-ben Oroszország Észtország ellen, Ausztria Törökország ellen indította be ezt az eljárást. A moszkvai mechanizmus első alkalmazását Albánia misszió kiküldésére szolgáló kérelme jelentette akkor, amikor csatlakozni kívánt a helsinki folyamathoz. Az előbbiekben harmadikként

jelölt módon, tehát a bécsi mechanizmust kiegészítve került alkalmazásra a moszkvai eljárás Jugoszlávia illetve Észtország ellen. A Jugoszláviába küldött misszió volt az első, amely megfigyelők telepítését javasolta Koszovóba, a Szandzsákba és a Vajdaságba.

5. Néhány következtetés

Az EBESZ jövője döntően attól függ, hogy milyen mértékben képes a szervezet a résztvevő államok közötti, illetve azokon belüli konfliktusok megelőzésére és ebből a szempontból alapvető jelentőségű lehet a humanitárius dimenzió szerepe. A hidegháború és a kelet-nyugati szembenállás elmúltával ugyanis erősen megnőtt a biztonság humanitárius dimenziójának szerepe. Egy állam konszolidált működését ugyanis humanitárius fenyegetések is érhetik, az emberi jogok megsértése, avagy etnikai konfliktusok a szomszéd államban a menekültek tömeges beáramlásához és a kormányok közötti feszültségekhez vezetnek. Emellett a történelmi tapasztalatok is azt mutatják, hogy az emberi jogokat tömegesen és durván megsértő rendszerek általában a nemzetközi színtéren is agresszívabbak. A kisebbségi konfliktusok pedig mindezek mellett – mint ezt a volt Jugoszlávia és a volt Szovjetunió területén lejátszódó véres események bizonyítják – polgárháborút, etnikai terrorizmust, a határok megkérdőjelezését és kiválási törekvéseket okoznak.

A kontinens átalakulása további új feladatokat is hozott az EBESZ számára. Így elsősorban a volt Szovjetunió és a volt Jugoszlávia területén keletkező új államok többségének szocializálását az európai államok családjába. További fontos funkciója az együttműködés kereteinek biztosítása az Egyesült Államokkal, Kanadával és azokkal a szovjet utódállamokkal, amelyek nem tagjai az Európa Tanácsnak. Ami pedig a humanitárius együttműködés egyes területeit érinti, különös jelentősége lehet az EBESZ keretében a kisebbségi jogok védelmének, a migrációs problémák kezelésének, illetve az emberi jogsértések helyszínen történő megvizsgálásának. Az EBESZ értekezletei, szemináriumai és konferenciái arra is nagyon alkalmasak, hogy a civil társadalmak emberi jogi mozgalmainak európai fórumaként is szerephez jussanak.

GYARMATI ISTVÁN*

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet/Szervezet és Magyarország

Amikor a Helsinki Záróokmány aláírásához vezető előkészítő szakasz 1973. július 3-án kezdetét vette a finn fővárosban, a szembenálló két katonai-politikai tömbön belül alapvetően különbözőek voltak az elvárások a biztonság erősítésének módját illetően. A Szovjetunió – és a „mögötte álló" országcsoport – elsősorban arra törekedett, hogy az egyre számottevőbbé váló nyugati katonai fölényt politikai kötelezettségvállalásokon keresztül tartsa kordában, s az államok területi épségét, a határok sérthetetlenségét, az erőszakról és az erőszakkal való fenyegetésről lemondást kimondó, az ENSZ Alapokmányában is szereplő alapelveket állította előtérbe. A fejlett nyugati demokráciák viszont a dokumentum emberi jogi szakaszait próbálták erősíteni, hogy önmaguk megreformálására kényszerítsék a diktatórikus közép- és kelet európai rendszereket. A két eltérő megközelítés szerencsére nem oltotta ki egymást; így jöhetett létre egy – a kor realitásait ismerve – meglepően előremutató dokumentum.

A több mint kétéves előkészítő szakasz során a tárgyalások három fő témacsoportban, ún. „kosárban" zajlottak. Az első kosárba tartoztak az európai biztonsággal összefüggő kérdések, a másodikba a gazdasági és tudományos együttműködés, míg a harmadikba az emberi jogi és humanitárius kérdések.

Az első rész tartalmazza a híres helsinki „Dekalógot", vagyis azt a tíz alapelvet, amely szabályozza a tagállamok egymás közötti, illetve a kormányoknak állampolgáraikhoz fűződő viszonyát.[1]

Mint mára kiderült ez a tíz elv, nem csak a hidegháborús együttélést volt képes megkönnyíteni, hanem manapság is aktuális, és bőven tartogat kihasználatlan lehetőségeket.

** A cikkben kifejtettek a szerző nézeteit tükrözik, s nem szükségszerűen esnek egybe a Külügyminisztérium vagy az EBESZ hivatalos nézeteivel.*

1 A Helsinki Záróokmány tíz alapelvét l. a kötet függelékében.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet hosszú ideje nagy szerepet játszik Magyarország politikai életében. A rendszerváltozás előtt a demokratikus ellenzék hatékonyan használta fel az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében Magyarország által is vállalt kötelezettségeket annak bizonyítására, hogy követelései megfelelnek a nemzetközi politika elvárásainak és maga a magyar kormány is vállalta ezek végrehajtását. A magyar kormány is felhasználta ezeket a kötelezettségvállalásokat saját „liberális" lépéseinek igazolására, hithű kommunista szövetségesei szemrehányásainak elhárítására. Ez teljes mértékben megfelelt annak a nyugati gyakorlatnak is, amely az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet illetve az ott vállalt kötelezettségeket az 1970-es évek óta rendszeresen beépítette nemzetközi politikájába, számonkérve azokat a szocialista országoktól, beleértve a magasszintű találkozókat is. A szovjet-amerikai csúcstalálkozókon például rendszeresen három fő témakör szerepelt: leszerelés, regionális válságok és az emberi jogok helyzete, s ez utóbbi alapjául mindig az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletben vállalt kötelezettségek szolgáltak.

Az 1980-as évek közepétől magyar szempontból komoly változások következtek be. A magyar kormányzat saját belső reformpolitikája külső megnyilvánulásaként egyre komolyabban vette az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletben vállalt kötelezettségeit és egyre inkább együttműködésre törekedett a nyugati államokkal az Értekezleten belül. Ennek első kiemelkedő megnyilvánulása az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet bécsi utótalálkozója és az ezzel párhuzamosan megrendezésre került az európai hagyományos fegyverekről szóló tárgyalások mandátummegbeszélésein elfoglalt magyar álláspont volt, ami egyre inkább egybeesett a nyugati demokráciák álláspontjával és a szocialista országok többségének határozott kritikáját váltotta ki. Csak Lengyelország mutatott megértést és adott időnként támogatást a magyar politikának, míg – a gorbacsovi politika irányvonalának megfelelően – a Szovjetunió viszonya ambivalens volt: mindvégig elkerülte a nyílt konfrontációt a magyar állásponttal, de, természetesen, nem is támogatta azt.

A külön magyar álláspont legnyilvánvalóbb megnyilvánulása volt, amikor közös kanadai-magyar javaslat került beterjesztésre a nemzeti kisebbségekről, vagy amikor a magyar küldöttség a szovjet állásponttól eltérőt foglalt el az addig kizárólagos szovjet illetékességi területnek tekintett leszerelési tárgyalásokon is.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet igazi jelentősége a magyar külpolitikában akkor realizálódott, amikor a rendszerváltozás után az emberi jogok védelme a magyar külpolitikában is eminens helyre került, különösen a nemzeti kisebbségek tekintetében, amely a magyar külpolitika prioritásai közé is bekerült, s az EBEÉ – az Európa Tanács mellett – e tekintetben a magyar érdekek képviseletének egyik legfontosabb

fórumává vált. Magyarország, mint az átmenet nehézségeit az elsők között átélő és azokat jól ismerő ország, feladatának tekinti, hogy képviselje és segítse azokat, akik most szembesülnek hasonló vagy még súlyosabb problémákkal. Szomorú, de még ma is sokan úgy vélekednek Magyarországon és Európa sok más országában, hogy ez felesleges jótékonykodás. Pedig erről szó sincs. Erre a legjobban egy az EBEÉ számos dokumentumában is szereplő elv világít rá, mely szerint a biztonság oszthatatlan: senki sem növelheti a biztonságát mások rovására, az csak másokkal együttműködve, kölcsönösen előnyös megállapodásokon keresztül erősíthető. Az elmúlt évek egyre több példával igazolják azt, hogy egy konfliktus exportálásához egy vagy két állam is elég, megoldásukhoz azonban gyakran mindannyiuk összefogása is kevés.

Ennek megfelelően jelképesnek is tekinthető, hogy a szabadon választott magyar kormány első külpolitikai lépése az EBEÉ koppenhágai emberi dimenziós találkozója záródokumentumának[2] aláírása volt, amely dokumentum azóta is a legelőremutatóbb az emberi jogok és a kisebbségi jogok szabályozása területén. Az azóta született dokumentumok egyike sem elégíti ki a magyar kisebbségeknek azt az igényét, hogy a sorskérdéseiket illető ügyekben maguk dönthessenek, és amelyre a koppenhágai dokumentumban említett autonómiaformák adnának számukra megfelelő lehetőséget, amely szerint a „résztvevő államok erőfeszítéseket tesznek, hogy kialakítsák az adott nemzeti kisebbségek etnikai, művelődési, nyelvi és vallási identitásának fejlesztéséhez szükséges feltételeket, amelynek keretében az egyik lehetséges mód megfelelő helyi vagy önkormányzati adminisztratív szervek létrehozása."

A koppenhágai dokumentum egyébként – tükrözve a rendszerváltások idején tapasztalható európai méretű eufóriát – mindmáig a talán legátfogóbb és legmodernebb az emberi dimenzió területén létrejött hasonló dokumentumok között. Sajnos azóta jellemzően „óvatosabb" megfogalmazások születtek, ami köszönhető annak, hogy a jelentős számú nemzeti kisebbségekkel rendelkező országok egy része többnyire helytelen következtetést vont le a régiónkban elharapózott etnikai alapú konfliktusokból, és inkább szűkíteni akarja a kisebbségek jogainak körét. Pedig e válságok többsége is valószínűleg megelőzhető lett volna, ha a többségi nemzetek elébe mentek volna kisebbségeik igényeinek, és együtt dolgoztak volna ki kölcsönösen kielégítő és megnyugtató megoldásokat. A magyar diplomácia nem adta fel azt a törekvését, hogy ezt az álláspontot általánosan elfogadottá tegye, és a jövőben is ennek megfelelően fog fellépni az EBESZ valamennyi fórumán.

Az 1990-es párizsi csúcsértekezleten elfogadott Párizsi Charta teljes mértékben tükrözte a magyar politika elképzeléseit Európa jövőjéről: be-

2 A dokumentumot l. a kötet függelékében.

leértve az azóta illúziónak bizonyult elképzeléseket is, hogy a kontinens a kommunizmus bukása után a nyugalom és biztonság példaképévé válik, ahol nem lesznek konfliktusok, s a demokratikus illetve hamarosan demokratikussá váló államok együttműködése egyszer és mindenkorra megteremti majd a jólétet és a biztonságot mindenki számára. Ebben az ideális Európában az ideális szervezet az EBEÉ lett volna, amely nemes, a demokrácia elveit teljes mértékben tükröző elveken és az államok ezek jegyében vállalt kötelezettségein keresztül képes lesz biztosítani a kontinens országainak biztonságát az együttműködésen, a vállalt kötelezettségek betartásának elősegítésén keresztül.

A Párizsi Charta aláírói elkötelezik magukat az emberi jogok és szabadságok tiszteletben tartása, a demokrácia, mint nemzeteiket kormányzó egyetlen rendszer megszilárdítása és a jogállamiság intézményeinek megerősítése mellett. A mélyreható változásokat jelezte, hogy a résztvevő államok kinyilvánították elkötelezettségüket a gazdasági szabadság, a politikai pluralizmus, a társadalmi igazságosság és a környezetért érzett felelősség iránt. Az aláírók megerősítették a Helsinki Záróokmány tíz elvét, és kifejezték elkötelezettségüket végrehajtásuk mellett. Kimondtak, hogy valamennyi elvet egyformán és fenntartás nélkül kell alkalmazni, mindegyik értelmezésekor figyelembe véve a többit.

Ennek azért van különleges jelentősége, mert a Dekalóg egyes elvei látszólag ellentmondásban állnak egymással. Ez azonban csak akkor igaz, ha az illető alapelveket abszolutizáljuk, s alkalmazásukkor figyelmen kívül hagyjuk az összes többit. A nemzetközi közösség azonban pusztán emiatt nem teheti meg, hogy mellőzze az elvek bármelyikét is, hiszen az még bizonytalanabb helyzetet teremtene; ráadásul ezek az ellentmondások egyáltalán nem feloldhatatlanok. A legismertebb példa ilyen ellentétre a népek önrendelkezéshez való joga szemben az államok területi épségének elvével.

Sokan megkérdőjelezik e két alapelv egyidejű érvényességét, illetve egyidejű alkalmazásuk lehetőségét, mondván, a napjainkban dúló konfliktusok többségében a szembenálló felek éppen ezekre az elvekre alapozzák „igazságos" harcukat. A grúziai oszétok és abházok, a karabahi örmények, a krími oroszok vagy éppen a csecsenek teljes joggal hivatkoznak a népek önrendelkezési jogára, anyaországaik viszont pontosan ennyi jogon saját területi egységük megkérdőjelezhetetlenségére. Van-e megoldás? Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy csak akkor, ha mindkét fél hajlandó józanul, a politikai realitások figyelembevételével gondolkodni és cselekedni, és képes a kompromisszumra.

A magyar diplomácia „varázsszava" e konfliktusok megoldására az autonómia. Lényege, hogy a népek önrendelkezési joga nem feltétlenül és nem minden esetben jelenti az önállósághoz, az önálló államisághoz való jogot, hanem az érintett népeknek a nemzetközi közösség elveivel összhangban az adott állam határain belül kell garantálni az önigazgatás megfelelő formáit pl. helyi közigazgatás, kulturális autonómia, területi és egyéni autonómia formájában. Az önigazgatásnak ezek a korlátozott formái nyilvánvalóan nem nyújtják azt a teljességet, amelyet az adott nép önálló államán belül élvezne. A mindkét fél számára kielégítő megoldás nyilvánvalóan az, ha a kisebbségben élő nemzet olyan szintű önigazgatást gyakorolhat, amelyben fenntarthatja létét és kiteljesítheti identitását. Az önmagát megvalósítani képes, elégedett kisebbség a legjobb garancia a többségi nemzetek legfőbb félelme, az elszakadási törekvések ellen is.

A másik ismert példa az emberi jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége, szemben az államok belügyeibe való be nem avatkozás elvével. Utóbbira a diktatúrák szerte a világon szívesen hivatkoznak, amikor az emberi jogok megsértését kérik rajtuk számon. Az egyre szorosabbá váló európai identitást azonban jelzi, hogy az EBEÉ képes volt felülemelkedni e gondolkodáson, és megtalálta a helyes kompromisszumot, amikor 1991-ben a moszkvai, az emberi dimenzió témájában rendezett konferencia dokumentumában megfogalmazták, hogy az emberi jogok súlyos megsértése nem jelentheti egyetlen állam kizárólagos belügyét sem, s hogy ilyen események a nemzetközi közösség figyelmének és cselekvésének tárgyát képezik.

A délszláv válság azonban - igaz csak bizonyos idő múltán, hiszen először a kontinens nyugati demokráciái bizonyos illúziókkal tekintettek erre a válságra is – kijózanította a világot: a magyar politikát is. Rá kellett jönnünk, hogy a konfrontáció vége nem automatikusan jelenti az együttműködés egyeduralmát; hogy a demokrácia kialakulása még a legelőrébb tartó országokban is hosszú és nehéz folyamat lesz (s távolról sem visszafordíthatatlan), s lesznek olyan országok is, amelyekben kudarcot vall; hogy Oroszország nem mindig lesz olyan együttműködő mint kezdetben, s hogy szinte korlátlan együttműködési készsége zavarából és tehetetlenségéből adódott, s hogy – a legnagyobb csalódás – a Nyugat segítőkészsége bizony leginkább szavakban merül ki.

Ennek megfelelően teret nyert Magyarországon is az a felismerés, hogy az EBEÉ ugyan az ideális nemzetközi szervezet, de a nemzetközi helyzet még nem ért meg ilyen ideális szervezet számára, s igenis szükség lesz olyan kemény nemzetközi szervezetekre is, mint a NATO – hiszen a katonai erő Kelet-Európa egyes térségeiben még mindig fontos része a politikának –, szükség lesz az Európai Közösség továbbfejlesztésére és közös kül- és biztonságpolitikájának, talán védelmének kialakítására is, s az EBESZ ebben „csak" jól körülhatárolt szerepet játszhat.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet különlegessége az, hogy minden más szervezetnél átfogóbban közelíti meg a biztonságot, és minden más szervezetnél sokszínűbb a tevékenysége: fórumot biztosít a

biztonságpolitikai párbeszédhez, egyedülálló részletességgel kodifikálta az európai demokratikus értékrendszert, és hatékony mechanizmusokkal rendelkezik a válságok előrejelzése és kezelése terén. Ezért nem meglepő, hogy az euro-atlanti térségben folyó konfliktusok többségében az EBESZ meghatározó szerepet vállalt a rendezési erőfeszítésekben. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az EBESZ ne szorulna más szervezetek segítségére: még azokban az esetekben is, ahol az EBESZ a legmegfelelőbb szervezet a konfliktus kezelésére, szükség lehet más szervezetek erőforrásaira vagy szakértelmére. A nemzetközi szervezetek komparatív előnyökön alapuló együttműködése a magyar diplomácia egyik alaptétele.

Ezek a komparatív előnyök a következők:

(1) Az EBESZ biztonságfelfogásának átfogó jellege, azaz, hogy kiterjed a biztonság „hagyományos" területein, a katonai és politikai biztonságon túlmenően annak gazdasági és emberi, kisebbségi jogi területeire is, s ezen alapulva szoros kapcsolatban kezeli az EBESZ lényegét képező emberi dimenzió elveit és kötelezettségeit, s a válságok kezelését, azaz a válságok kezelésében és megoldásában nem egyszerűen azok „felszámolására" törekszik, hanem arra, hogy a válságkezelés során az adott országban illetve térségben elősegítse az EBESZ elveinek, azaz az európai normáknak az érvényesülését.

(2) Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet tevékenységében központi helyet foglal el a preventív diplomácia és az ezt szolgáló intézmények (Nemzeti Kisebbségi Főbiztos, missziók stb.), aminek célja és értelme, hogy a válságok megelőzését fontosabbnak tartja, mint az azokra történő reagálást.

(3) A „békeépítő" és a konfliktus utáni rehabilitációs tevékenység, azaz a konfliktusok megoldásában és főként következményeinek és valódi okainak felszámolásában folytatott tevékenységének átfogó jellege.

Az EBESZ átfogó jellege nem csak földrajzi értelemben igaz. Az EBESZ az egyetlen olyan szervezet, amely a biztonság komplex – gazdasági, politikai, katonai, emberi és kisebbségi jogi, környezeti és egyéb dimenzióit is magában foglaló – felfogásán alapszik. Egész Európát átfogó jellege mellett ez teszi leginkább alkalmassá tágabb térségünk válságainak kezelésére. Ezekben a válságokban a szűkebb területre specializálódott szervezetek többnyire tehetetlenek, hiszen ritka az olyan konfliktus- vagy válsághelyzet, amelyet például kizárólag katonai vagy gazdasági eszközökkel meg lehetne oldani. A biztonság e többdimenziós felfogásának gyökerei szintén a kezdetekhez nyúlnak vissza.

A Szovjetunió felbomlásával, a két katonai-politikai tömb közötti szembenállás megszűntével hónapok alatt a múlté lett az a korábbi helyzet, melyet magasfokú (a nukleáris háború veszélyét hordozó) kockázat, de egyúttal magasfokú stabilitás is jellemzett; helyét átvette az alacsonyabb

kockázat mellett állandósult alacsony stabilitás. Ebben az alacsony stabilitású helyzetben, sajnos, sokan csak azt látták és látják, hogy a csaknem fél évszázadon át békében élő Európában ismét fegyveres konfliktusok dúlnak. Végzetes hiba lenne azonban ebből azt a következtetést levonni, hogy jobb lenne visszatérni az 1990 előtti állapotba. Hasonlattal élve: az az út, mégoly simának tűnt is, zsákutca volt; a mostani, bármilyen nehéz is legyen, a szabadság és a demokrácia útja, amelyen – ismerve és betartva a közlekedési szabályokat – el lehet jutni valahová, ahová mi akarunk. A konfliktusok számának szaporodása és a kezelésük során átélt kudarcok nem azt jelzik, hogy rossz úton járunk, hanem azt, hogy még nem ismerjük – vagy éppen nem tartjuk be – eléggé a szabályokat.

Az 1994 decemberében megtartott budapesti csúcstalálkozón fontos viták zajlottak az EBEÉ feladatairól annak érdekében, hogy a névváltoztatással is illusztrált tartalmi változásokat az új szükségletekhez történő alkalmazkodás követelményei határozzák meg. Az EBESZ feladatait ennek megfelelően a következőkben lehet meghatározni:

(1) Normaalkotó tevékenység, amelynek lényege, hogy az EBESZ keretében vállalt kötelezettségek jelentik a közös európai értékrendszer legteljesebb kifejtését. Ez rendkívül fontos hozzájárulás a demokratikus fejlődéshez egyrészt annak egységes értelmezése érdekében, másrészt azáltal, hogy a demokratikus vagy azzá válni kívánó országok számára teljesíthető és számonkérhető követelményeket állít.

Ez a tevékenység jórészt befejeződött, bár vannak még olyan területek (pl. kisebbségi jogok), ahol további feladatok is állnak az EBESZ előtt. A fő hangsúlyt a közeli jövőben a vállalt kötelezettségek teljesítésére kell helyezni, arra, hogy az EBESZ a maga sajátos eszközeivel minél hatásosabban ösztönözze résztvevő államait a kötelezettségek belső joggá és, ami még fontosabb, gyakorlattá változtatására.

Ennek a törekvésnek megfelelően került sor a Magatartási Kódex kidolgozására, amely az első lépésben – a magyar küldöttség törekvései ellenére – csak a katonai biztonság területén rögzíti azokat a normákat, amelyek betartását a nemzetközi közösség minimális követelménynek tekinti azokkal szemben, akik a demokratikus országok közé kívánnak tartozni. A Budapesten kidolgozott Magatartási Kódex másik hiányossága, hogy – ismét csak a magyar küldöttség javaslata ellenére – nem került sor hozzá tartozó végrehajtási (ellenőrző) mechanizmus kialakítására.

Ebből adódik az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet egy fontos feladata: az átfogó, a biztonság minden területére kiterjedő Magatartási Kódex kidolgozása és olyan végrehajtási ellenőrző mechanizmus kialakítása, amely a jelenleginél hatékonyabban teszi lehetővé a vállalt kötelezettségek végrehajtásának számon kérését és elősegítését.

A Kódex csaknem két éven át tartó előkészítése során két markánsan különböző álláspont csapott össze. Az egyik legtisztább formájában a ma-

gyar-osztrák közös javaslatban tükröződött, mely szerint az EBEÉ elveit, beleértve a Helsinki Dekalógot is, adaptálni kell a realitásokhoz, figyelembe véve a konfrontáción alapuló európai biztonsági rendszer és a kommunizmus bukása után kialakult új helyzet követelményeit, és olyan dokumentumot kell létrehozni, amely a biztonság legszélesebb értelmezésére alapozva fogalmazza meg az államok egymás közötti és a kormányok polgáraikhoz fűződő viszonyát.

A másik koncepció erre még nem vállalkozott, és ezért a Magatartási Kódexet a katonai erő alkalmazásának szabályozására kívánta korlátozni. Sajnos a vezető nyugat-európai és észak-amerikai hatalmaktól ez a második elképzelés kapott támogatást, ami tükrözi e hatalmak viszonyát az új realitásokhoz és a kialakult konfliktusokhoz, amelynek lényege, hogy csak igen korlátozott módon hajlandók résztvenni Európa másik fele problémáinak megoldásában.

(2) A konfliktuskezelés, amely magában foglalja a konfliktusok korai előrejelzését, megelőzését, kezelését, megoldását és a konfliktus következményeinek felszámolását. Sokan az EBESZ fő feladatának a konfliktusok megelőzését tartják, azzal az indokkal, hogy a rendelkezésére álló eszközök nemigen alkalmasak azok kezelésére illetve megoldására. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy ez a megközelítés nem helyes. Igaz, a konfliktusok korai előrejelzése és megelőzése, a preventív diplomácia sokkal eredményesebb, sokkal kevesebb áldozattal jár és kisebb erőfeszítéseket követel minden résztvevőtől, mégis csak nagyon ritkán lehetséges. Ennek oka, hogy egyrészt a konfliktus résztvevőit nehezen lehet meggyőzni arról, hogy elfogadjanak kompromisszumos megoldásokat, mielőtt kipróbálták volna, hogy kiinduló elképzeléseik nem realizálhatók – s mire ez kiderül, már nyakig vagyunk a konfliktusban, másrészt pedig az érintett állam/ok nem nagyon érdekelt/ek abban, hogy kiderüljön, magukban nem képesek egy adott konfliktus megelőzésére illetve megoldására. Rendszerint csak akkor fogadják el a nemzetközi közösség segítségét, beavatkozását, amikor maguk már nyilvánvalóan nem képesek a konfliktus megelőzésére illetve megoldására – ugyancsak túl késő a konfliktusmegelőzés számára.

Ehhez járul hozzá, hogy a nemzetközi közösség sem nagyon hajlik a beavatkozásra, mielőtt a nyomás elviselhetetlenné válik, az országok többsége, különösen azok, amelyeknek tényleges lehetőségeik vannak a folyamatok befolyásolására, szinte irtózik attól, hogy ilyen jellegű felelősséget vegyen a vállára. Ezt csak akkor teszi, ha az elkerülhetetlen: a nemzetközi közösséget is igen nehéz rávenni egy adott konfliktus megelőzésében való részvételre, amíg a konfliktus olyan méreteket nem ölt, hogy a beavatkozás elkerülhetetlen.

Nem igaz az az érv sem, mely szerint az EBESZ mechanizmusai nem alkalmasak a konfliktusok kezelésére. Az EBESZ-nek, mint minden más nemzetközi szervezetnek, olyanok a lehetőségei és az eszközei, amilyeneket a nemzetközi közösség rendelkezésére bocsát. Elvben rendelkezik mindazokkal a lehetőségekkel, amelyek a konfliktusok kezeléséhez és megoldásához szükségesek, kivéve a béke katonai vagy más eszközökkel történő kikényszerítésének lehetőségét, de ez egyébként is olyan jellegű eszköz, amelynek alkalmazására csak nagyon kivételes esetben kerül sor (véleményem szerint sokkal ritkábban, mint szükséges lenne) és nem is válhat a nemzetközi közösség tevékenységének fő eszközévé, hiszen a demokratikus viszonyok nem viselnék el a külső rendőri hatalom állandó alkalmazását a nemzetközi életben.

A konfliktuskezelés területén komoly előrelépés történt a budapesti csúcstalálkozón, amikor az EBESZ határozatot hozott első békefenntartó műveletének beindításáról Hegyi Karabahban. Ez azt mutatja, hogy a résztvevő államok felismerték, az EBESZ rendelkezésére kell bocsátani a konfliktusok kezelésének teljes eszköztárát, ha eredményeket akarunk elérni az európai stabilitás megszilárdításában. Sőt: a konfliktusok megelőzésében is csak akkor lehet eredményes az EBESZ, ha a konfliktusban résztvevők tudják, megvannak az eszközei minden szükséges eszköz alkalmazására, beleértve az ENSZ Biztonsági Tanácsának illetve az BT rendelkezésére álló kényszerítő eszközöknek a mozgósítását is.

A budapesti csúcstalálkozó a konfliktuskezelés eszközrendszerében a Soros Elnök funkcióinak megerősítésével lényegében új intézményt hozott létre, miként ezt a csecsenföldi konfliktusban kifejtett soros elnöki tevékenység is mutatja. Ennek következményeként alakult ki az a gyakorlat, hogy az egyes konfliktusokban a legmegfelelőbb eszközt kell kiválasztani, akkor is, ha ez nem szerepel explicit módon az EBESZ konfliktuskezelő eszköztárát a legátfogóbban tartalmazó 1992. évi helsinki dokumentumban.

A másik lényeges lépés a budapesti csúcstalálkozón a konfliktuskezelés és az értékrendszer közötti kapcsolat megerősítése volt, különösen annak hangsúlyozásával, hogy a konfliktuskezelésnek elengedhetetlen része a megoldásra irányuló politikai folyamat, melynek során kiemelt figyelmet kell fordítani a konfliktus utáni feladatokra, azaz a helyreállításra és a demokratikus intézményrendszer kiépítésének követelményeire.

(3) Európa integrálása, amely új feladatot ró az EBESZ-re: mivel az európai államok integrációja olyan módon fog előrehaladni, hogy a létező európai integrációs rendszerek, az Európai Unió és a NATO kibővítése korlátozott lesz, szükség van egy olyan szervezetre, ahol minden európai állam képviselheti és védelmezheti saját legitim biztonsági érdekeit, amelyben lehetőség van ezek összeegyeztetésére és együttműködésre védelmükben, csakúgy mint azoknak a közös európai érdekeknek és értékeknek a védelmére, amelyek jelentősége a jövőben minden bizonnyal növekedni fog.

Erre a feladatra csak egy tagságában és tevékenységi körében is átfogó jellegű szervezet alkalmas, ezért fontos megerősíteni az EBESZ új, európai integrációs funkcióját, mindenekelőtt a biztonsági párbeszéd és együttműködés révén. Ennek fontos fóruma lesz a Budapesten elhatározott párbeszéd a 21. század biztonsági modelljének kialakításáról.

E párbeszéd azonban csak akkor lesz eredményes, ha a résztvevő államok komolyan veszik saját célkitűzésüket, s a párbeszédet nem – bármilyen fontos is legyen ez – pillanatnyi problémáik előtérbe tolására használják fel. Ha sikerül a vitában túljutnunk a mindent domináló jugoszláv traumán és ha nem a NATO kibővítésének megakadályozására vagy éppen direkt „kompenzálására" kívánjuk a vitát felhasználni. Ezek a kérdések ugyanis csak úgy és akkor kezelhetők, ha először is megvitatjuk, milyen biztonságra is törekszünk a XXI. században, milyen kihívásokkal – ha úgy tetszik, fenyegetésekkel – kell szembenéznünk, s ennek alapján döntjük el, mely intézmények milyen szerepet játsszanak biztonságunk garantálásában.

* * *

A magyar külpolitika számára az EBESZ különösen fontos, hiszen szervesen illeszkedik valamennyi külpolitikai prioritásunk megvalósítását szolgáló erőfeszítéseinkhez. A kül- és biztonságpolitika három fő iránya, az európai integrálódás, a jószomszédi kapcsolatok erősítése és a magyar kisebbségek védelme egyaránt az EBESZ stratégiai céljai közé tartozik. Ezért a magyar külpolitika érdeklődése és „lelkesedése" az EBESZ iránt hosszútávú, túlmutat a kiemelkedő jelentőségű, de átmeneti időszakokon, mint amilyen 1994-95 volt, amikor Magyarország – az EBESZ történetében egyedülálló és megismételhetetlen módon – házigazdája volt az EBEÉ Felülvizsgálati Konferenciájának (1994. október 10 - december 4.), csúcsértekezletének (1994. december 5-6.) és Külügyminiszteri Tanácsülésének (1995. december 7-8.) és tölti be az EBESZ Soros Elnöki tisztségét (1994. december 5 - 1995. december 31.).

FÜGGELÉK

A kötet dokumentumainak összeállítása, tekintettel egyebek mellett a lehetőségek gazdag tárházára, rendkívül nehéz feladatnak bizonyult. A szerkesztők munkája ebben a tekintetben magyarázatot igényel. Törekvésünk arra irányult, hogy olyan dokumentumok – illetve részletek – jelenjenek meg, amelyek az EBEÉ fejlődésére tartós hatást gyakoroltak. Ezért foglaltunk a kötetbe részleteket valamennyi csúcstalálkozó dokumentumából annak ellenére, hogy azok – szűkebb körben – már korábban is olvashatók voltak magyar nyelven.

Meg kívántuk jelentetni azokat a dokumentumokat, amelyekben a résztvevő államok az egyes „kosarak" tekintetében a legmesszebb mutató kötelezettségeket vállalták, illetve a legfrissebbeket. Ez indokolja az 1994. évi bécsi bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó dokumentum és az 1990-ben elfogadott koppenhágai emberi dimenzióval foglalkozó dokumentum részleges közlését. Az olvasó okkal vélheti úgy, hogy nem tulajdonítottunk kellő figyelmet a gazdasági együttműködésnek, az ún. második kosárnak. Az ezzel kapcsolatos bonni dokumentum mellőzését csak az indokolja, hogy Losoncz Miklós tanulmánya azt olyan alaposan és pontosan mutatja be, ami már-már ismétlléssé tette volna a közlést. A békéltetésre és választott bíráskodásra vonatkozó egyezményre, mint egy az EBESZ keretében megnyílt lehetőségre és mint az Értekezlet keretében elfogadott első jogilag kötelező szerződésre pedig ezúton is szeretnénk felhívni az olvasó figyelmét.

Szerettünk volna bővebben meríteni a (Miniszteri) Tanács által elfogadott dokumentumokból. A terjedelmi szempontokon túl azonban az is korlátot szabott ennek, hogy az ott született döntések gyakran a világpolitika történéseire reagálnak és így nem különösen időtállóak. Így esett választásunk az itt közölt két dokumentumrészletre, melyek tartós fontossága aligha kétséges.

A szerkesztők

AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉRTEKEZLET ZÁRÓOKMÁNYA. AZ EURÓPAI BIZTONSÁGGAL ÖSSZEFÜGGŐ KÉRDÉSEK

(A Helsinki Záróokmány részletei)

A) Nyilatkozat a résztvevő Államok kölcsönös kapcsolatait vezérlő elvekről

A résztvevő Államok

megerősítve elkötelezettségüket a béke, a biztonság, az igazságosság, valamint a baráti kapcsolatok és az együttműködés további fejlesztése mellett;

elismerve, hogy ez a népek érdekeit és vágyait tükröző elkötelezettség, a múlt tapasztalatai következtében, megnövekedett felelősséget ró mindegyik résztvevő Államra most és a jövőben;

megerősítve, hogy az Egyesült Nemzetekben betöltött tagságukkal és az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel összhangban teljes mértékben és cselekvően támogatják az Egyesült Nemzeteket és azt, hogy növekedjék szerepe és hatékonysága a nemzetközi béke, biztonság és igazságosság megszilárdításában és a nemzetközi problémák megoldásának, továbbá az Államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés fejlesztésének elősegítésében;

kifejezve közös elkötelezettségüket az alábbiakban kifejtett elvek iránt, amelyek összhangban állnak az Egyesült Nemzetek Alapokmányával, úgyszintén közös akaratukat, hogy ezen elvek alkalmazásában az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel összhangban járnak el;

kinyilvánítják eltökéltségüket, hogy mindegyik résztvevő Állam az összes többivel fennálló kapcsolataiban, tekintet nélkül azok politikai, gazdasági és társadalmi rendszerére, valamint nagyságára, földrajzi helyzetére és gazdasági fejlettségi szintjére, tiszteletben tartja és alkalmazza a következő elveket, melyek mind elsőrendű fontosságúak, és kölcsönös kapcsolataikat vezérlik:

I. Szuverén egyenlőség, a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartása

A résztvevő Államok tiszteletben tartják egymás szuverén egyenlőségét és sajátosságát, valamint a szuverenitásukban foglalt és általa felölelt valamennyi jogot, amelybe beletartozik többek között minden állam joga a jogi egyenlőségre, a területi épségre, a szabadságra és politikai függetlenségre. Úgyszintén tiszteletben tartják egymás azon jogát, hogy szabadon válasszák meg és fejlesszék politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális rendszerüket, valamint azt a jogukat, hogy maguk határozzák meg törvényeiket és rendeleteiket.

A nemzetközi jog keretein belül valamennyi résztvevő Államnak egyenlő jogai és kötelességei vannak. Tiszteletben tartják egymás azon jogát, hogy kapcsolataikat más államokkal a nemzetközi joggal összhangban és e Nyilatkozat szellemében belátásuk szerint határozzák és valósítsák meg. Úgy vélik, hogy határaik, a nemzetközi joggal összhangban, békés eszközökkel és megegyezéssel megváltoztathatók. Úgyszintén joguk van ahhoz, hogy nemzetközi szervezetekhez tartozzanak vagy sem, részesei legyenek két- vagy többoldalú szerződéseknek vagy sem, beleértve azt a jogot, hogy résztvevői legyenek szövetségi rendszereknek vagy sem; úgyszintén joguk van a semlegességre.

II. Tartózkodás az erőszakkal való fenyegetéstől vagy az erőszak alkalmazásától

A résztvevő Államok egymás közötti, valamint általában nemzetközi kapcsolataikban tartózkodnak más állam területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányuló vagy az Egyesült Nemzetek céljaival és e Nyilatkozattal össze nem férő bármely más módon megnyilvánuló erőszakkal való fenyegetéstől vagy erőszak alkalmazásától. Semmilyen megfontolás nem szolgálhat erőszakkal való fenyegetés vagy az erőszak ezen elvet sértő alkalmazásának alapjául.

Ennek megfelelően a résztvevő Államok tartózkodnak bármely olyan cselekménytől, amely egy másik résztvevő Állam erőszakkal való fenyegetésének vagy ellene történő közvetlen vagy közvetett erőszak alkalmazásának minősül. Ugyanúgy tartózkodnak minden erőszaknyilvánítástól, amelynek célja, hogy egy másik résztvevő Államot lemondásra kényszerítsenek szuverén jogainak teljes gyakorlásáról. Hasonló módon ugyancsak tartózkodnak kölcsönös kapcsolataikban bármely erőszakos represszáliától.

Semmiféle ilyen erőszakot vagy erőszakkal való fenyegetést nem használnak fel eszközként viták vagy olyan kérdések rendezésére, amelyek vitákat idézhetnek elő közöttük.

III. A határok sérthetetlensége

A résztvevő Államok sérthetetlennek tekintik egymás valamennyi határát, valamint minden európai állam határait, és ezért most és a jövőben tartózkodnak attól, hogy e határokra törjenek.

Ennek megfelelően úgyszintén tartózkodnak minden olyan követeléstől vagy cselekménytől, amely bármely résztvevő Állam területe egy részének vagy egészének elfoglalására és bitorlására irányul.

IV. Az Államok területi épsége

A résztvevő Államok tiszteletben tartják minden egyes résztvevő Állam területi épségét.

Ennek megfelelően tartózkodnak minden olyan, az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel összeegyeztethetetlen cselekménytől, amely bármely résztvevő Állam területi épsége, politikai függetlensége vagy egysége ellen irányul és különösen bármely olyan cselekménytől, amely erőszakkal való fenyegetést vagy erőszak alkalmazását jelentené.

A résztvevő Államok hasonló módon tartózkodnak attól, hogy egymás területét katonai megszállás alá vonják, vagy ellene más közvetlen vagy közvetett erőszakos intézkedést tegyenek a nemzetközi jog megsértésével vagy ilyen intézkedések révén megszerezzék azt vagy az ilyen intézkedések megvalósításával fenyegetőzzenek. Semmiféle ilyen természetű megszállást vagy szerzeményt nem ismernek el törvényesnek.

V. A viták békés rendezése

A résztvevő Államok a köztük felmerülő vitákat békés eszközökkel rendezik, oly módon, hogy ne veszélyeztessék a nemzetközi békét és biztonságot és az igazságosságot.

Jóhiszeműen és az együttműködés szellemében erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy rövid idő alatt igazságos megoldást érjenek el a nemzetközi jog alapján.

E célból olyan eszközöket alkalmaznak, mint a tárgyalás, a kivizsgálás, a közvetítés, a békéltetés, választott bírósági és bírósági eljárás vagy más, saját választásuk szerinti békés eszközt, beleértve a rendezésre szolgáló bármely eljárást, amelyben a vita felmerülése előtt mint felek megállapodtak.

Ha a vitákban a felek a fenti békés eszközök egyikével sem érnek el megoldást, tovább keresik a viták békés rendezésének kölcsönösen elfogadható módját.

Azok a résztvevő Államok, amelyek a köztük levő vitában felek, valamint a többi résztvevő Állam tartózkodnak bármely cselekménytől, amely a helyzetet olyan mértékig súlyosbíthatná, hogy az veszélyeztetné a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, és ezzel megnehezítené a vita békés rendezését.

VI. A belügyekbe való be nem avatkozás

A résztvevő Államok, tekintet nélkül egymás közötti kapcsolataikra, tartózkodnak attól, hogy bármilyen módon, közvetlenül vagy közvetve, külön-külön vagy együttesen beavatkozzanak egy másik résztvevő Állam belső joghatóságának körébe tartozó bel- vagy külügyekbe.

Ennek megfelelően tartózkodnak valamely másik résztvevő Állam ellen irányuló fegyveres beavatkozás vagy az ilyen beavatkozással való fenyegetés bármely formájától.

Ugyanígy minden körülmények között tartózkodnak a katonai vagy politikai, gazdasági vagy bármilyen egyéb kényszerítő tettől, amely arra irányul, hogy saját érdeküknek rendeljék alá valamely másik résztvevő Állam szuverenitásában foglalt jogainak gyakorlását, és ily módon bármiféle előnyöket biztosítsanak maguknak.

Ennek megfelelően tartózkodnak többek között a terrorista tevékenység, illetve a felforgató vagy más tevékenység közvetlen vagy közvetett támogatásától, amely egy másik résztvevő Állam rendjének erőszakos megdöntésére irányul.

VII. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát

A résztvevő Államok tiszteletben tartják az emberi jogokat és az alapvető szabadságokat, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát, amely mindenkit megillet, fajra, nemre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül.

Elősegítik és ösztönzik az állampolgári, a politikai, gazdasági, szociális, kulturális és egyéb jogok és szabadságok hatékony gyakorlását, amelyek mindegyike az emberi személyiség méltóságából fakad, és lényeges annak szabad és teljes fejlődése számára.

Ennek keretében a résztvevő Államok elismerik és tiszteletben tartják az egyén szabadságát arra, hogy egyedül vagy másokkal közösen, saját lelkiismeretének parancsával összhangban kövesse és gyakorolja vallását vagy hitét.

A résztvevő Államok, melyeknek területén nemzeti kisebbségek vannak, tiszteletben tartják az ilyen kisebbségekhez tartozó személyek jogát a törvény előtti egyenlőségre, maradéktalanul biztosítják számukra azt a lehetőséget, hogy ténylegesen élhessenek az emberi jogokkal és az alapvető szabadságokkal, és ily módon védelmezik a nemzeti kisebbségek törvényes érdekeit ezen a téren.

A résztvevő Államok elismerik az emberi jogok és az alapvető szabadságok egyetemes jelentőségét, hogy tiszteletben tartásuk lényeges tényezője a békének, az igazságosságnak és a jólétnek, amire szükség van mind az egymás közötti, mind pedig az összes többi állammal való baráti kapcsolatok és együttműködés fejlesztésének biztosításához.

E jogokat és szabadságokat kölcsönös kapcsolataikban állandóan tiszteletben tartják, és erőfeszítéseket tesznek együttesen és külön-külön, beleértve az Egyesült Nemzetekkel való együttműködést, hogy elősegítsék egyetemes és tényleges tiszteletben tartásukat.

Megerősítik az egyénnek azt a jogát, hogy ismerje ezen a téren jogait és kötelességeit, és ezeknek megfelelően járjon el.

A résztvevő Államok az emberi jogok és az alapvető szabadságok tekintetében az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel, valamint az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával összhangban cselekszenek. Úgyszintén eleget tesznek az ezen a téren fennálló nemzetközi nyilatkozatokban és egyezményekben megállapított kötelezettségeiknek, beleértve többek között az Emberi Jogok Nemzetközi Egyezségokmányait, amennyiben azok rájuk vonatkoznak.

VIII. A népek egyenjogúsága és önrendelkezése

A résztvevő Államok tiszteletben tartják a népek egyenjogúságát és önrendelkezési jogát, mindenkor összhangban cselekedve az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel, valamint a nemzetközi jog vonatkozó szabályaival, beleértve azokat, amelyek az államok területi épségére vonatkoznak.

A népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga elvének értelmében valamennyi népnek mindenkor joga van ahhoz, hogy teljesen szabadon, bármikor és belátása szerint, külső beavatkozás nélkül határozza meg belső és külső politikai státuszát, és belátása szerint valósítsa meg politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését.

A résztvevő Államok megerősítik, hogy a népek egyenjogúságának és önrendelkezési jogának tiszteletben tartása és hatékony megvalósulása egyetemes jelentőségű mind az egymás közötti, mind az összes állammal való baráti kapcsolatok fejlesztésében; úgyszintén emlékeztetnek annak fontosságára, hogy kizárják ezen elv megszegésének bármely formáját.

IX. Az Államok közötti együttműködés

A résztvevő Államok minden területen fejlesztik egymással és az összes állammal való együttműködésüket az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel összhangban. Együttműködésük fejlesztése során a résztvevő Államok különleges hangsúlyt helyeznek az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretei között meghatározott területekre, és mindegyikük a teljes egyenlőség feltételei mellett teszi meg hozzájárulását.

Együttműködésüknek az egyenlőség alapján történő fejlesztése során arra törekszenek, hogy elősegítsék a kölcsönös megértést és bizalmat, a baráti és jószomszédi kapcsolatokat egymás között, a nemzetközi békét, biztonságot és az igazságosságot. Együttműködésük fejlesztése során ugyancsak törekszenek a népek jólétének növelésére és arra, hogy hozzájáruljanak vágyaik valóra váltásához, felhasználva többek között azokat az előnyöket, amelyek egymás jobb megismeréséből és a gazdasági, tudományos, műszaki, szociális, kulturális és humanitárius területen elért haladásból és vívmányokból származnak. Lépéseket tesznek olyan körülmények megteremtésére, amelyek kedvezőek ahhoz, hogy ezek az előnyök mindenki számára hozzáférhetők legyenek; figyelembe veszik mindenkinek azt az érdekét, hogy csökkenjen a gazdasági fejlettségi szintek közötti különbség, és különösen a fejlődő országok érdekeit az egész világon.

Megerősítik, hogy a kormányok, intézmények, szervezetek és személyek megfelelő és pozitív szerepet játszhatnak együttműködésük eme célkitűzései elérésének elősegítésében.

Együttműködésüknek a fentiekben meghatározott módon történő bővítése során arra törekszenek, hogy jobb és tartósabb alapokon, a népek javára egymással szorosabb kapcsolatokat létesítsenek.

X. A nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése

A résztvevő Államok jóhiszeműen teljesítik nemzetközi jogi kötelezettségeiket, mindazokat a kötelezettségeket, amelyek a nemzetközi jog általánosan elismert elveiből és szabályaiból, mind pedig azokat a kötelezettségeket, amelyek a nemzetközi joggal összhangban álló olyan szerződésekből vagy más egyezményekből fakadnak, amelyeknek részesei.

Szuverén jogaikat, köztük azt a jogot gyakorolva, hogy maguk határozzák meg törvényeiket és rendeleteiket, a nemzetközi jogból eredő jogi kötelezettségeikkel összhangban járnak el; ezenkívül kellőképpen figyelembe veszik és végrehajtják az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmányának rendelkezéseit.

A résztvevő Államok megerősítik, hogy az Egyesült Nemzetek tagjainak az Egyesült Nemzetek Alapokmányából eredő kötelezettségei és bármilyen szerződésből vagy más nemzetközi egyezményből eredő kötelezettségeik közötti összeütközés esetén az Alapokmányból eredő kötelezettségeiket illeti elsőbbség, az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 103. cikkével összhangban.

Valamennyi fentebb kifejtett elv elsőrendű fontossággal bír, és következésképpen egyformán és fenntartás nélkül alkalmazandó, valamennyi értelmezésekor figyelembe véve a többit.

A résztvevő Államok kifejezik eltökéltségüket, hogy kölcsönös kapcsolataikban és együttműködésük során teljességgel tiszteletben tartják és alkalmazzák minden vonatkozásban ezeket az elveket, az e Nyilatkozatban kifejtett módon annak érdekében, hogy mindegyik résztvevő Állam számára biztosítsák az abból eredő előnyöket, hogy ezeket az elveket mindenki tiszteletben tartsa és alkalmazza.

A résztvevő Államok, kellőképpen figyelembe véve a fenti elveket és különösen „A nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítéséről" szóló tizedik elv első mondatát, megjegyzik, hogy e Nyilatkozat nem érinti sem jogaikat és kötelezettségeiket, sem a megfelelő szerződéseket és más egyezményeket, valamint megállapodásokat.

A résztvevő Államok kifejezik meggyőződésüket, hogy ezeknek az elveknek a tiszteletben tartása elősegíti közöttük a normális és baráti kapcsolatok fejlődését és az együttműködés előrehaladását minden területen. Úgyszintén kifejezik meggyőződésüket, hogy ezeknek az elveknek a tiszteletben tartása elősegíti a politikai kapcsolatok fejlődését közöttük, amelyek viszont hozzájárulnak álláspontjuk és nézeteik jobb, kölcsönös megértéséhez.

A résztvevő Államok kinyilvánítják azt a szándékukat, hogy kapcsolataikat valamennyi más állammal az e Nyilatkozatban foglalt elvek szellemében építik.

PÁRIZSI CHARTA AZ ÚJ EURÓPÁÉRT

(részletek)

A demokrácia, a béke és az egység új korszaka

Mi, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten (EBEÉ) résztvevő Államok Állam- és kormányfői, mélyreható változások és történelmi várakozások időszakában gyűltünk össze Párizsban. A szembenállás és Európa megosztottságának időszaka véget ért. Kijelentjük, hogy mostantól fogva kapcsolataink a kölcsönös tiszteletre és az együttműködésre alapozódnak.

Európa megszabadul a múlt örökségétől. A férfiak és nők bátorsága, a népek akaratának ereje és a Helsinki Záróokmány eszméinek hatalma a demokrácia, a béke és az egység új időszakát nyitotta meg Európában.

Korunk az, amikor a népeink által évtizedeken át táplált remények és várakozások beteljesülnek: szilárd elkötelezettség az emberi jogokon és az alapvető szabadságokon alapuló demokrácia mellett; a gazdasági szabadságon és a társadalmi igazságosságon keresztül megvalósuló felvirágzás; és egyenlő biztonság valamennyi országunk számára.

A Záróokmány Tíz Elve vezet bennünket ezen sokat ígérő jövő felé, ahogy az elmúlt tizenöt éven át ezek az elvek világították meg utunkat a jobb kapcsolatok felé. Valamennyi EBEÉ kötelezettség teljes végrehajtása kell jelentse az alapját a most teendő kezdeményezéseinknek, hogy lehetővé tegyük nemzeteink számára, hogy törekvéseiknek megfelelően éljenek.

Emberi jogok, demokrácia és jogállamiság

Vállaljuk, hogy kiépítjük, megszilárdítjuk és megerősítjük a demokráciát mint a nemzeteinket kormányzó egyetlen rendszert. Ettől a szándéktól vezérelve a következőkhöz tartjuk magunkat:

Az emberi jogok és alapvető szabadságok valamennyi emberi lényt születésétől fogva megilletnek, azok elidegeníthetetlenek, és a törvény által biztosítottak. Védelmük és érvényesülésük elősegítése a kormányok elsőrendű felelőssége. Tiszteletben tartásuk lényeges biztosíték a túlzottan erős államhatalommal szemben. Betartásuk és teljes körű gyakorlásuk a szabadság, az igazságosság és a béke alapja.

A demokratikus kormány a szabad és tisztességes választások útján rendszeresen kifejezésre jutó népakaratra alapozódik. A demokrácia alapja az emberi személyiség tiszteletben tartása és a jog felsőbbsége. A demokrácia a szólásszabadság, a társadalom valamennyi csoportja iránti tolerancia és minden személy esélyegyenlőségének legjobb biztosítéka.

A demokrácia, a maga képviseleti és plurális jellegével maga után vonja a választói testületnek való elszámoltathatóságot, a közhivatalok kötelezettségét a jog betartására és az igazságszolgáltatás pártatlanságát. Senki nem állhat a jog felett.

Kijelentjük, hogy megkülönböztetés nélkül

minden egyénnek joga van:
- a gondolat, a lelkiismeret és vallás vagy hit szabadságára,
- a szólásszabadságra,
- az egyesülésre és a békés gyülekezésre,
- a mozgásszabadságra;

senkit sem lehet:
- önkényesen őrizetbe venni vagy letartóztatni,
- kínzásnak vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni;

mindenkinek ugyancsak joga van:
- ismernie jogait és azok szerint cselekednie,
- szabad és tisztességes választásokon való részvételre,
- a tisztességes és nyilvános tárgyalásra, amennyiben bűncselekmény elkövetésével vádolják,
- a tulajdonra egyedül, illetve társulásban, valamint egyéni vállalkozás folytatására,
- gazdasági, szociális és kulturális jogainak élvezetére.

Megerősítjük azt, hogy a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása védelmet élvez és a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van szabadon kifejezni, megőrizni és fejleszteni ezen identitást megkülönböztetéstől mentesen és a törvény előtti teljes egyenlőség alapján.

Biztosítjuk, hogy mindenki hatékony – nemzeti vagy nemzetközi – orvoslathoz folyamodják jogai bárminemű megsértése esetén.

Ezen irányelvek tiszteletben tartására alapozva fogunk az új Európa felépítésére törekedni.

Államaink együttműködnek, és támogatják egymást azzal a céllal, hogy visszafordíthatatlanná tegyék a demokratikus vívmányokat.

Gazdasági szabadság és felelősség

A gazdasági szabadság, a társadalmi igazságosság és környezetért érzett felelősség elengedhetetlen a boldoguláshoz.

Az egyén demokráciában gyakorolt és jogállamisággal védett szabad akarata jelenti a sikeres gazdasági és társadalmi fejlődés alapját. Előmozdítjuk a gazdasági tevékenységet, amely tiszteletben tartja és megerősíti az emberi méltóságot.

A szabadság és a politikai pluralizmus szükséges elemek azon közös célunk megvalósításához, hogy a piacgazdaságot a környezetkímélő gazdasági növekedés, a jólét, a társadalmi igazságosság, a bővülő foglalkoztatottság és a gazdasági erőforrások hatékony felhasználása irányába fejlesszük. Fontos és mindannyiunk érdekében áll azoknak az erőfeszítéseknek a sikere, amelyeket a piacgazdaságra áttérni szándékozó országok tesznek. Ez képessé tesz bennünket arra, hogy a boldogulás egy magasabb fokában osztozhassunk, ami közös célkitűzésünk. E célból együttműködünk.

A környezet megóvásáért érzett felelősséget valamennyi nemzetünk osztja. Az e téren kifejtett nemzeti és regionális erőfeszítések támogatása mellett ugyancsak oda kell figyelnünk a szélesebb körben teendő közös cselekvés sürgető szükségességére.

A résztvevő Államok közötti baráti kapcsolatok

Most, hogy új korszak hajnalodik Európában, kifejezzük eltökéltségünket aziránt, hogy bővítsük és erősítsük a baráti kapcsolatokat és az együttműködést Európa Államai, az Amerikai Egyesült Államok és Kanada között, és hogy előmozdítsuk a barátságot népeink között.

Annak érdekében, hogy fenntartsuk és előmozdítsuk a demokráciát, a békét és az egységet Európában, ünnepélyesen kinyilvánítjuk teljes elkötelezettségünket a Helsinki Záróokmány Tíz Elve mellett. Megerősítjük a Tíz Elv változatlan érvényét és eltökéltségünket azok átültetésére a gyakorlatba. Valamennyi elv egyformán és fenntartás nélkül alkalmazandó, mindegyik értelmezésekor figyelembe véve a többit.

Az Egyesült Nemzetek Alapokmányából eredő jogi kötelezettségeinkkel és a Helsinki Záróokmányból eredő politikai kötelezettségeinkkel

összhangban megújítjuk fogadalmunkat, hogy tartózkodunk az erőszak alkalmazásától vagy az erőszakkal való fenyegetéstől bármely állam területi épsége vagy politikai függetlensége ellen, vagy más cselekménytől, amely összeegyeztethetetlen e dokumentumok elveivel vagy céljaival. Emlékeztetünk arra, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmányából eredő kötelezettségek nem teljesítése a nemzetközi jog megsértését jelenti.

Megerősítjük kötelezettségünket, hogy a felmerülő vitákat békés eszközökkel rendezzük. Elhatározzuk, hogy mechanizmusokat alakítunk ki a résztvevő Államok között a konfliktusok megelőzésére és megoldására.

Európa megosztottságának megszűnésével törekedni fogunk új minőség elérésére biztonsági kapcsolatainkban, teljes mértékben tiszteletben tartva egymás választási szabadságát e tekintetben. A biztonság oszthatatlan, és minden résztvevő Állam biztonsága elválaszthatatlanul kötődik valamennyi más Állam biztonságához. Ezért elkötelezzük magunkat amellett, hogy együttműködünk az egymás közötti bizalom és biztonság erősítésében és a fegyverzetellenőrzés és leszerelés előmozdításában.

Üdvözöljük a Huszonkét Állam Közös Nyilatkozatát kapcsolataik javulásáról.

Kapcsolataink a demokratikus értékek, az emberi jogok és az alapvető szabadságok melletti közös elkötelezettségen nyugszanak. Meggyőződésünk, hogy az Államaink közötti béke és biztonság erősítéséhez elengedhetetlen a demokrácia előrehaladása és az emberi jogok tiszteletben tartása és hatékony gyakorlása. Megerősítjük a népek egyenlő jogait és jogukat az önrendelkezéshez az Egyesült Nemzetek Alapokmányával és a nemzetközi jog megfelelő normáival összhangban, beleértve az Államok területi épségére vonatkozóakat.

Kifejezzük eltökéltségünket a politikai konzultációk intenzívebbé tételére és az együttműködés kiszélesítésére a gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi, kulturális és humanitárius problémák megoldása végett. E közös elhatározás és növekvő kölcsönös függésünk segíteni fog az évtizedek során felhalmozódott bizalmatlanság leküzdésében, a stabilitás növelésében és egy egységes Európa felépítésében.

Olyan Európát akarunk, mely a béke forrása, nyitott a más országokkal való párbeszéd és együttműködés felé, üdvözli a cseréket, és részt vesz közös válaszok keresésében a jövő kihívásaira.

Biztonság

Baráti kapcsolataink javára válik a demokrácia megszilárdulása és a megjavult biztonsági helyzet.

Üdvözöljük, hogy huszonkét résztvevő Állam Szerződést írt alá a Hagyományos Fegyveres Erőkről Európában, amely a fegyveres erők alacso-

nyabb szintjeihez vezet. Jóváhagyjuk a Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedések tartalmas új csomagjának elfogadását, mely megnövekedett átláthatósághoz és bizalomhoz vezet valamennyi résztvevő Állam között. Ezek a megerősödő európai stabilitás és biztonság irányába tett fontos lépések.

Az Európában lévő Hagyományos Fegyveres Erőkre Vonatkozó Szerződésből eredő, példa nélkül álló haderőcsökkentés a biztonságnak és az együttműködésnek az EBEÉ-folyamaton belüli új megközelítésével együtt az európai biztonság új felfogásához és kapcsolatainkban új dimenziókhoz vezet. Ezzel összefüggésben teljes mértékben elismerjük az Államok szabadságát saját biztonsági intézkedéseik megválasztásához.

Egység

A teljes és szabad Európa az újrakezdésre vár. Felhívjuk népeinket, hogy csatlakozzanak e nagyszabású kezdeményezéshez.

Nagy megelégedettséggel vesszük tudomásul a Németországgal kapcsolatos Végleges Rendezésről Szóló Szerződést, melyet Moszkvában 1990. szeptember 12-én írtak alá, és őszintén üdvözöljük azt a tényt, hogy a német nép az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya elveivel összhangban és szomszédai teljes egyetértésével egyesült egy Államot alkotva. Németország nemzeti egységének létrehozása fontos hozzájárulás egy egységes, demokratikus Európa igazságos és tartós békerendjéhez, amely tudatában van felelősségének a stabilitásért, a békéért és együttműködésért.

Az észak-amerikai és európai Államok együttes részvétele az EBEÉ alapvető jellemzője; ez szolgáltatta az alapját az eddigi eredményeknek, és lényeges az EBEÉ-folyamat jövője szempontjából. A valamennyiünk által vallott értékek mögé való kötelező érvényű felsorakozás és közös örökségünk jelenti a bennünket összefűző szálakat. Nemzeteink sokszínűsége mellett egyek vagyunk abban az elkötelezettségben, hogy bővítsük együttműködésünket valamennyi területen. A ránk váró kihívásokra csak közös cselekvéssel, együttműködéssel és szolidaritással adhatjuk meg a választ.

Az EBEÉ és a világ

Nemzeteink sorsa összefonódik valamennyi más nemzetével. Teljes mértékben támogatjuk az Egyesült Nemzeteket és szerepének növekedését a nemzetközi béke, biztonság és igazságosság előmozdításában. Megerősítjük elkötelezettségünket az Egyesült Nemzetek elvei és céljai mellett úgy, ahogy azokat az Alapokmány rögzíti, és elítéljük ezen elvek bárminemű megsértését. Elégedetten nyugtázzuk az Egyesült Nemzetek

erősödő szerepét a világ ügyeiben és növekvő hatékonyságát, amelyet az Államaink közötti kapcsolatok javulása segített elő.

Tudatában a világ nagy része sanyargató nélkülözéseinek, az összes többi országgal való szolidaritás mellett kötelezzük el magunkat. Ennek megfelelően felhívást intézünk ma Párizsból a világ valamennyi nemzetéhez. Készen állunk arra, hogy bármely, és akár valamennyi Állammal összefogva, közös erőfeszítéseket tegyünk az alapvető emberi értékek egészének megőrzésére és fejlesztésére.

Az EBEÉ-folyamat új struktúrái és intézményei

Az emberi jogok tiszteletben tartásának, a demokráciának és a jogállamiságnak a megszilárdítására, a béke erősítésére és az európai egység előmozdítására irányuló közös erőfeszítéseink a politikai párbeszéd és az együttműködés új minőségét, így az EBEÉ struktúráinak fejlesztését kívánják meg.

A valamennyi szinten folytatandó konzultációk intenzívebbé tétele elsőrendű fontosságú jövőbeni kapcsolataink alakítása szempontjából. E célból elhatározzuk az alábbiakat:

Mi, állam- vagy kormányfők, legközelebb Helsinkiben találkozunk az 1992-es EBEÉ-utótalálkozó alkalmával. Ezután a következő utótalálkozók alkalmával fogunk ismét találkozni.

Külügyminisztereink rendszeresen és évente legalább egy alkalommal Tanácsként ülnek össze. E találkozók adják az EBEÉ-folyamaton belüli politikai konzultációk központi fórumát. A Tanács áttekinti az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletre vonatkozó kérdéseket, és megfelelő döntéseket hoz.

A Tanács első találkozójára Berlinben kerül sor.

A Vezető Tisztségviselők Bizottsága fogja előkészíteni a Tanács találkozóit, és hajtja végre döntéseit. A Bizottság áttekinti az aktuális kérdéseket, és megfelelő döntéseket hozhat, köztük a Tanácshoz továbbítandó ajánlások formájában.

A Tanács megvizsgálja azoknak a rendelkezéseknek a fejlesztését, melyek a Vezető Tisztségviselők Bizottsága találkozóinak veszélyhelyzetekben való összehívására vonatkoznak.

Más miniszterek találkozóiról is megállapodhatnak a résztvevő Államok.

Az e konzultációknak nyújtandó adminisztratív támogatás érdekében Titkárságot hozunk létre Prágában.

A résztvevő Államok utótalálkozóira, általános szabályként, kétévenként kerül sor, lehetővé téve a résztvevő Államoknak, hogy megvonják az elmúlt időszak mérlegét, áttekintsék kötelezettségeik végrehajtását, és megvizsgálják az EBEÉ-folyamatban teendő lépéseket.

Elhatározzuk, hogy Bécsben létrehozunk egy Konfliktus Megelőző Központot azért, hogy segítse a Tanácsot a konfliktusok kockázatának csökkentésében.

Elhatározzuk, hogy Varsóban felállítunk egy Szabad Választási Irodát, a résztvevő Államokban rendezendő választásokkal kapcsolatos kontaktusok és információcsere megkönnyítésére.

Elismerve annak a szerepnek a fontosságát, melyet a parlamenti képviselők játszhatnak az EBEÉ-folyamatban, síkra szállunk amellett, hogy az EBEÉ-ben nagyobb mértékű legyen a parlamentek bevonása, különösen egy EBEÉ parlamenti közgyűlés létrehozása által, mely parlamenti képviselőket vonna be valamennyi résztvevő Államból. E célból szorgalmazzuk, hogy tovább folytatódjanak a parlamenti szintű kapcsolatok annak érdekében, hogy megvitatásra kerüljön egy ilyen EBEÉ parlamenti struktúra tevékenységi köre, munkamódszerei és szabályai, merítve a meglévő tapasztalatból és az e téren már végzett munkából.

KIEGÉSZÍTŐ DOKUMENTUM A PÁRIZSI CHARTA AZ ÚJ EURÓPÁÉRT BIZONYOS RENDELKEZÉSEINEK VÉGREHAJTÁSÁHOZ

Az 1990. november 21-én aláírt Párizsi Charta az Új Európáért bizonyos rendelkezéseire vonatkozó eljárások és szervezeti módozatok az alábbiak szerint kerültek megállapításra.

I. Intézményesítési rendelkezések

A. A TANÁCS

1. A résztvevő Államok Külügyminisztereiből álló Tanács az EBEÉ-folyamat keretében zajló rendszeres politikai konzultációk központi fóruma.

2. A Tanács

– áttekinti az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlettel kapcsolatos kérdéseket, és megfelelő intézkedéseket hoz;

– előkészíti a résztvevő Államok állam- vagy kormányfőinek találkozóit, és végrehajtja az e találkozókon meghatározott feladatokat és döntéseket.

3. A Tanács rendszeresen, évente legalább egy alkalommal tartja találkozóit.

4. A résztvevő Államok megállapodhatnak arról, hogy a Tanács további találkozókat tartson.

5. A Tanács minden egyes találkozóján a házigazda ország képviselője látja el végig az elnöki tisztet.

6. A tanács találkozóinak napirendjét – beleértve a váltakozó helyszínre és a soron következő találkozó időpontjára vonatkozó javaslatokat – a Vezető Tisztségviselők Bizottsága készíti elő.

B. A VEZETŐ TISZTSÉGVISELŐK BIZOTTSÁGA

1. A Vezető Tisztségviselők Bizottsága előkészíti a Tanács munkáját, végrehajtja döntéseit, áttekinti az aktuális kérdéseket, és megvizsgálja az EBEÉ-vel kapcsolatos további munkát, beleértve ennek kapcsolatait a nemzetközi fórumokkal.

2. A Tanács találkozói napirendjének előkészítése érdekében, a Bizottság – a résztvevő Államok által előterjesztett javaslatok alapján – megállapítja a megvitatandó kérdéseket. A Bizottság röviddel a Tanács találkozója előtt véglegesíti a napirend tervezetét.

3. Minden résztvevő Állam kapcsolattartási pontokat hoz létre, hogy a Bizottság munkájára vonatkozó javaslatait ezek felhasználásával továbbítsa a Titkársághoz, amely azokat gyűjti és körözteti, illetve, hogy megkönnyítse a hírközlést a Titkárság és az egyes résztvevő Államok között.

4. A Bizottság valamennyi ülésén azon résztvevő Állam képviselője elnököl, amelynek Külügyminisztere elnökölt a Tanács ezt megelőző találkozóján. A találkozókat a Bizottság Elnöke hívja össze, a résztvevő Államokkal folytatott konzultációkat követően.

A Bizottság a Titkárság székhelyén tartja üléseit, s ezek időtartama nem haladja meg a két napot, hacsak nem állapodnak meg másként. A közvetlenül a Tanács találkozóját megelőző találkozókat a Tanács találkozójának helyszínén tartják.

5. Gyakorlati megfontolásokból a Bizottság első találkozóját 1991. január 28-29-én Bécsben tartja. Ezen Jugoszlávia képviselője elnököl.

C. SÜRGŐSSÉGI MECHANIZMUS

A Tanács megvitatja egy, a Vezető Tisztségviselők Bizottsága találkozóinak vészhelyzetekben való összehívására vonatkozó mechanizmus létrehozásának lehetőségét.

D. UTÓTALÁLKOZÓK

A résztvevő Államok utótalálkozóit, általános szabályként, kétévenként tartják. Ezek időtartama nem haladja meg a három hónapot, hacsak nem állapodnak meg másként.

E. EBEÉ-TITKÁRSÁG

1. A Titkárság

– adminisztratív támogatást nyújt a Tanács és a Vezető Tisztségviselők találkozóihoz;

– gondozza az EBEÉ-dokumentáció irattárát és a résztvevő Államok kérésének megfelelően körözteti az iratokat;
– tájékoztatást nyújt az EBEÉ nyilvános anyagai alapján magánszemélyeknek, nem kormányzati szervezeteknek, nemzetközi szervezeteknek és nem résztvevő Államoknak;
– megfelelő támogatást nyújt az EBEÉ csúcstalálkozói, utótalálkozói, valamint ülésszakok közötti találkozói Végrehajtó Titkárainak.

2. A Titkárság más, a Tanács vagy a Vezető Tisztségviselők Bizottsága által rábízott feladatokat is végrehajt.

3. A fent meghatározott feladatok végrehajtására a Titkárság az alábbi személyzetből áll:
– Igazgató, aki a Vezető Tisztségviselők Bizottságán keresztül a Tanácsnak felelős;
– három Tisztviselő, akik a találkozók szervezéséért (beleértve a protokoll és biztonsági feladatokat), a dokumentációért és tájékoztatásért, a pénzügyi és adminisztratív ügyekért felelősek. E feladatokon túlmenően az Igazgató más, a Titkárság feladatainak körébe tartozó teendők ellátására is megbízást adhat.
– Az adminisztratív és technikai személyzetet az Igazgató állítja össze.

F. KONFLIKTUS MEGELŐZŐ KÖZPONT (KMK)

1. A Konfliktus Megelőző Központ (KMK) segíti a Tanácsot a konfliktusok kockázatának csökkentésében. A központ funkcióit és felépítését az alábbi leírás tartalmazza.

2. Működése kezdeti szakaszában a Központ szerepe az olyan bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtásának támogatásából áll, mint:
– a szokatlan katonai tevékenységekre vonatkozó konzultáció és együttműködés mechanizmusa;
– katonai információk éves cseréje;
– hírközlési hálózat;
– katonai jellegű veszélyes balesetekre vonatkozó együttműködés.

3. A Központ más funkciókat is elláthat, a fenti feladatok nem jelentenek továbbá semminemű megszorítást, bármilyen békéltetési eljárást, csakúgy, mint a vitarendezésre vonatkozó további, szélesebb körű feladatokat illetően, amelyekkel a Külügyminiszterek Tanácsa a jövőben a Központot megbízhatja.

Konzultatív Bizottság

4. A valamennyi résztvevő Állam képviselőiből álló Konzultatív Bizottság a Tanácsnak felelős. Általános szabályként a Helsinki Utótalálkozóig e képviselők a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó tárgyalások küldöttségvezetői lesznek. A Konzultatív Bizottság:

– megtartja a résztvevő Államoknak a szokatlan katonai tevékenységekre vonatkozó mechanizmus alapján összehívható találkozóit;
– megtartja az éves végrehajtást értékelő találkozókat;
– előkészíti a katonai doktrína-szemináriumokat és más olyan szemináriumokat, amelyekre vonatkozóan a résztvevő Államok megállapodnak;
– felügyeli a Központ Titkárságát;
– fórumot nyújt az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alapján történő információcserék szükség szerinti megvitatására és tisztázására;
– a KMK mandátumának keretei között átfogó felelősséget visel a hírközlési hálózatért.

5. A Konzultatív Bizottság az EBEÉ eljárási szabályainak megfelelően dolgozik. Meghatározza saját munkaprogramját, és dönthet további találkozók megtartásáról. A résztvevő Államoknak a szokatlan katonai tevékenységekre vonatkozó eljárási szabályok szerinti, egy vagy több résztvevő Állam kérésére összehívott találkozóit a KMK Titkárság Igazgatója szervezi. Az Igazgató kinevezéséig, e funkciót a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekkel foglalkozó tárgyalások Végrehajtó Titkára látja el.

Titkárság

6. A Titkárság végrehajtja a Konzultatív Bizottság által rábízott feladatokat, és annak tartozik felelősséggel. Elsődlegesen valamennyi résztvevő Állam használatára létrehoz és fenntart egy adatbankot, amelyet az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedések szerinti katonai információcsere alapján állít össze, továbbá ezek alapján Évkönyveket jelentet meg.

7. A Titkárság a következő személyzetből áll:
– Igazgató;
– két tisztviselő, akiknek feladata a találkozók szervezése (beleértve a protokoll és biztonsági feladatokat), a hírközlés, a dokumentáció és a tájékoztatás, a pénz- és adminisztratív ügyek;
– az adminisztratív és technikai személyzetet az Igazgató állítja össze.

8. A Konzultatív Bizottság első találkozóját 1990. december 3-ra hívják össze, és azon Jugoszlávia elnököl.

G. SZABAD VÁLASZTÁSI IRODA

1. A Szabad Választási Iroda feladata a kontaktusok és az információcsere megkönnyítése a résztvevő Államokban tartandó választásokkal kapcsolatban. Az Iroda így elősegíti az EBEÉ Emberi Dimenziós Konferenciája Koppenhágai Találkozója Dokumentuma 6., 7. és 8. bekezdésének

végrehajtását (a megfelelő rendelkezéseket az I. sz. Függelék tartalmazza).

2. Ebből a célból az Iroda:
– összegyűjti az információkat, beleértve a résztvevő Államok illetékes hatóságai által nyújtott tájékoztatást a résztvevő Államokban rendezett nemzeti választások időpontjairól, eljárási szabályairól és hivatalos eredményeiről, csakúgy, mint a választások megfigyeléséről készült jelentésekről, továbbá, ezeket kérésre a kormányok, parlamentek és érdekelt magánszervezetek rendelkezésére bocsátja;
– elősegíti a kapcsolattartást azon kormányok, parlamentek vagy magánszervezetek között, amelyek meg kívánják figyelni a választásokat és azon Államok illetékes hatóságai között, amelyekben a választásokat tartják;
– a résztvevő Államok kérésére szervezi és helyet ad a választási eljárásokkal és a demokratikus intézményekkel foglalkozó szemináriumoknak vagy más találkozóknak.

3. Az Iroda figyelembe veszi más, e területen tevékenységet kifejtő intézmények munkáját, és együttműködik velük.

4. Az Iroda végrehajthat más, a Tanács által rábízott feladatokat is.

5. Az Iroda személyzete a következőkből áll:
– Igazgató, aki a Vezető Tisztségviselők Bizottságán keresztül a Tanácsnak felelős;
– egy tisztviselő;
– az adminisztratív és technikai személyzetet az Iroda Igazgatója állítja össze.

AZ EBEÉ HELSINKI DOKUMENTUMA, 1992
A VÁLTOZÁS KIHÍVÁSAI

(részletek)

HELSINKI DÖNTÉSEK

I. AZ EBEÉ-INTÉZMÉNYEK ÉS -STRUKTÚRÁK ERŐSÍTÉSE

(1) Annak érdekében, hogy erősítsék konzultációik következetességét és közös politikai akaratukon nyugvó egyeztetett tevékenységük hatékonyságát, valamint hogy továbbfejlesszék együttműködésük gyakorlati elemeit, a résztvevő Államok elhatározták, hogy megerősítik és továbbfejlesztik az EBEÉ-struktúrákkal és -intézményekkel kapcsolatosan, a Párizsi Chartában és az EBEÉ-intézmények és -struktúrák továbbfejlesztéséről szóló Prágai Dokumentumban szereplő döntéseket.

Ennek érdekében a következőkről állapodtak meg:

Az állam- vagy kormányfők találkozói

(2) Az állam- vagy kormányfők találkozóira, ahogy az a Párizsi Chartában szerepel, általában kétévenként, a felülvizsgálati konferenciák alkalmával kerül sor.
(3) Ezek a találkozók a legmagasabb politikai szinten határozzák meg a prioritásokat és irányokat.

Felülvizsgálati konferenciák

(4) Az állam- vagy kormányfők találkozóit felülvizsgálati konferenciák előzik meg. Ezek operatív és rövid időtartamú konferenciák lesznek. Ezek:



– áttekintik az EBEÉ teljes tevékenységi körét, beleértve egy alapos végrehajtási vitát, és további lépéseket mérlegelnek az EBEÉ-folyamat erősítésére;
– döntésorientált dokumentumot készítenek elő a találkozón való elfogadásra.
(5) A felülvizsgálati konferenciák előkészítését, beleértve a napirendet és az eljárásrendet, a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (VTB) végzi, amely döntést hozhat egy különleges előkészítő találkozó megtartásáról.

Az EBEÉ Tanács

(6) A Tanács az EBEÉ központi döntéshozó és irányító testülete.
(7) A Tanács biztosítja, hogy a különböző EBEÉ-tevékenységek szorosan kapcsolódjanak az EBEÉ központi politikai feladataihoz.
(8) A résztvevő Államok megállapodtak abban, hogy bővítik a Tanács munkamódszereit és előmozdítják a hatékony konzultációkat annak ülésein.

A Vezető Tisztségviselők Bizottsága

(9) Párizsi Chartában rögzített döntések továbbviteleként, és ahogy az a Prágai Dokumentumban szerepel, az EBEÉ Tanács ülései között a VTB a felelős az áttekintésért, az irányításért és az összehangolásért és a Tanács megbízottjaként fog tevékenykedni a megfelelő döntések meghozatalában. További kötelezettségeit e dokumentum III. fejezete tartalmazza.
(10) Az információáramlás nagyobb hatékonyságának biztosítására fokozottabban kihasználják a kapcsolattartási pontokat és a kommunikációs hálózatot.
(11) A Gazdasági Fórumként összeülő VTB funkcióit e dokumentum VII. fejezete határozza meg.

A Soros Elnök

(12) A Soros Elnök lesz felelős a Tanács/VTB nevében az EBEÉ folyó tevékenységével kapcsolatos összehangolásért és konzultációért.
(13) A Soros Elnököt felkérik, hogy továbbítsa a Tanács és a VTB döntéseit az EBEÉ-intézményekhez, és szükség esetén megfelelő tanácsokat adjon a döntések vonatkozásában.
(14) A rábízott feladatok teljesítésében a Soros Elnököt segíthetik, többek között:
– az előző és a következő Elnök, akikkel Trojkaként tevékenykedik;
– ideiglenes irányító csoportok;
– szükség esetén személyes képviselők.

A Soros Elnök tevékenységének segítése

A Trojka

(15) A Soros Elnököt feladatai végrehajtásában segítheti az előző és a következő Elnök, akikkel Trojkaként tevékenykedik. A Soros Elnök tartozik felelősséggel az ilyen feladatok végrehajtásáért és a Trojka tevékenységéről szóló jelentés megtételéért a Tanácsnak/VTB-nek.

Az Ideiglenes irányító csoportok

(16) Ideiglenes irányító csoportokat hozhatnak létre eseti alapon a Soros Elnök további segítése érdekében, főként a konfliktusmegelőzés, a válságkezelés és a vitarendezés terén.

(17) Az Ideiglenes irányító csoport létrehozásáról a Tanács/VTB általában a Soros Elnök ajánlása alapján hoz döntést, és az tartalmazni fogja a csoport összetételének leírását és mandátumát, amely meghatározza a különleges feladatokat és célokat, valamint működésének időtartamát.

(18) Amennyiben sürgős ügyről van szó, a Soros Elnök konzultálhat a résztvevő Államokkal egy olyan javaslatról, hogy hallgatólagos eljárással hozzanak létre ideiglenes irányító csoportot. Amennyiben öt napon belül kifogást jelentenek be ez ellen, és ha a Soros Elnök további konzultációi nem vezetnek konszenzushoz, a VTB-nek kell a kérdéssel foglalkoznia.

(19) A hatékonyság biztosítása érdekében az Ideiglenes irányító csoportot korlátozott számú résztvevő Állam részvételével alakítják meg, amely magában foglalja a Trojkát. A csoport összetételét és nagyságát a pártatlanság és hatékonyság igényének figyelembevételével határozzák meg.

(20) A Tanács/VTB dönthet az Ideiglenes irányító csoport tevékenységének felfüggesztéséről vagy egy bizonyos időszakra való meghosszabbításáról csakúgy, mint a mandátum, az összetétel vagy az irányító csoportnak adott utasítások módosításáról.

(21) A Soros Elnök átfogóan és rendszeresen jelent a VTB-nek az Ideiglenes irányító csoport tevékenységéről és a kapcsolatos fejleményekről.

Személyes képviselők

(22) Egy válsággal vagy konfliktussal kapcsolatos foglalkozása során a Soros Elnök saját felelősségére személyes képviselőt nevezhet ki világos és pontos mandátummal annak érdekében, hogy az támogatást nyújtson neki. A Soros Elnök tájékoztatja a VTB-t a személyes képviselő megbízására vonatkozó szándékáról és a mandátumról. A Soros Elnöknek a Tanács/VTB elé terjesztendő jelentése tartalmazza a személyes képviselő tevékenységéről szóló tájékoztatást csakúgy, mint bármilyen, ez utóbbi által benyújtott megjegyzést és tanácsot.

Nemzeti Kisebbségi Főbiztos

(23) A Tanács Nemzeti Kisebbségi Főbiztost nevez ki. A Nemzeti Kisebbségi Főbiztos a lehető legkorábbi szakaszban „korai előrejelzést", és megfelelő esetben „sürgős intézkedéseket" biztosít a nemzeti kisebbségi kérdéseket érintő feszültségek esetében, amelyek konfliktussá fejlődhetnek az EBEÉ-térségben, befolyásolva a békét, a stabilitást vagy a résztvevő Államok közötti kapcsolatokat. A Főbiztos igénybe veszi a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok (DIEJI) Varsóban lévő Irodájának technikai eszközeit.

Más intézmények és struktúrák

(24) A Párizsi Chartát és a Prágai Dokumentumot továbbfejlesztve az EBEÉ más intézményeinek és struktúráinak további funkcióit e dokumentum II., III., IV., V. és VI. fejezete tartalmazza.

(25) A résztvevő Államok megbízzák a VTB-t, hogy tanulmányozza azokat a lehetőségeket és eszközöket, amelyek lehetővé teszik, hogy az EBEÉ három intézményi egysége jobban teljesíthesse funkcióit. Ennek kapcsán megvizsgálják egy olyan megállapodás célszerűségét, amely nemzetközileg elismert státuszt ad az EBEÉ Titkárságának, a Konfliktus Megelőző Központnak (KMK) és a DIEJI-nek.

Végrehajtási találkozók

(26) Az EBEÉ-kötelezettségek végrehajtásának alapos vizsgálata továbbra is kiemelkedő szerepet játszik az EBEÉ tevékenységében, erősítve a résztvevő Államok közötti együttműködést.

(27) A végrehajtás vizsgálatára rendszeresen, a felülvizsgálati konferenciákon és az e célból a DIEJI-nél vagy a KMK-nál összehívott különleges találkozókon kerül sor, valamint abban az esetben, amikor a VTB Gazdasági Fórumként ül össze, ahogy az a vonatkozó EBEÉ-dokumentumokban szerepel.

(28) A végrehajtás ilyen felülvizsgálatai kooperatív jellegűek és átfogó méretűek, s ugyanakkor alkalmasak lesznek különleges kérdésekkel való foglalkozásra is.

(29) A résztvevő Államokat felkérik, hogy tegyenek hozzájárulásokat végrehajtási tapasztalataikról, különös tekintettel az annak során felmerült nehézségekre, és ismertessék az EBEÉ-térségben megvalósuló végre-

hajtásra vonatkozó véleményüket. A résztvevő Államokat ösztönzik arra, hogy a találkozó előtt köröztessék hozzájárulásaik ismertetését.

(30) A felülvizsgálatok lehetőséget kell, hogy biztosítsanak a problémák megoldásához szükséges lépések meghatározására. Azok a találkozók, amelyeken sor kerül a végrehajtás felülvizsgálatára, felhívhatják a VTB figyelmét bármilyen, a végrehajtást javító, általuk tanácsosnak tartott intézkedésre vonatkozó javaslatra.

Kommunikáció

(31) Az EBEÉ kommunikációs hálózata az 1992-es Bécsi Dokumentum és más dokumentumok és megállapodások végrehajtásának fontos eszköze. Az EBEÉ-nek a sürgősségi helyzetek kezelését célzó lehetőségei fejlesztésével a hálózat új és fontos szerepre tesz szert abban, hogy a résztvevő Államok számára modern eszközöket biztosít a sürgős közlésekhez. Ebben a tekintetben fontos, hogy minden résztvevő Állam csatlakozzon a hálózathoz. A KMK Konzultatív Bizottsága figyelemmel kíséri az előrelépést e kérdésben, és szükség szerint javaslatokat tesz a műszaki problémák megoldására.

II. AZ EBEÉ NEMZETI KISEBBSÉGI FŐBIZTOSA

(1) A résztvevő Államok elhatározzák, hogy létrehozzák a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos posztját.

Mandátum

(2) A Főbiztos a VTB védőszárnya alatt tevékenykedik, és így a konfliktusok lehető legkorábbi szakaszukban való megelőzésének eszköze.

(3) A Főbiztos „előrejelzést" biztosít, és szükség szerint a lehető legkorábbi szakaszban „sürgős intézkedéseket" tesz olyan, a nemzeti kisebbségeket érintő feszültségekkel kapcsolatos ügyekben, melyek még nem léptek túl az előrejelzés szakaszán, de amelyek a Főbiztos megítélése szerint az EBEÉ-térségen belül a békét, stabilitást vagy a résztvevő Államok kapcsolatait veszélyeztető konfliktussá fejlődhetnek, s ezért a Tanács vagy a VTB figyelmét igénylik és lépéseit teszik szükségessé.

(4) Az EBEÉ-elvekre és kötelezettségekre épülő mandátumán belül a Főbiztos bizalmas jelleggel és a feszültségekben közvetlenül érintett valamennyi féltől függetlenül fog tevékenykedni.

(5a) A Főbiztos csak abban az esetben foglalkozik abban az Államban történő nemzetiségi ügyekkel, amelynek a Főbiztos állampolgára vagy amelyben állandó lakhellyel rendelkezik, illetve amely olyan nemzeti

kisebbséggel kapcsolatos, amelyhez a Főbiztos tartozik, ha valamennyi közvetlenül érintett fél, beleértve az érintett Államot, abba beleegyezik.

(5b) A Főbiztos nem foglalkozik nemzeti kisebbségi ügyekkel olyan helyzetekben, amelyek szervezett terrorista cselekményeket foglalnak magukban.

(5c) A Főbiztos nem foglalkozik az EBEÉ-elveknek egy nemzeti kisebbséghez tartozó személlyel kapcsolatos megsértésével sem.

(6) Egy adott helyzet vizsgálatakor a Főbiztos teljes mértékben figyelembe veszi a demokratikus és a helyzet megoldására alkalmazandó nemzetközi eszközök hozzáférhetőségét, valamint ezeknek az érintett felek által való felhasználását.

(7) Amennyiben egy konkrét nemzeti kisebbségi ügyre már felhívták a VTB figyelmét, a Főbiztos bevonásához a VTB kérésére és külön mandátumra van szükség.

Profil, kinevezés, támogatás

(8) A Főbiztosnak egy olyan, több éves megfelelő tapasztalatokkal rendelkező, kiemelkedő nemzetközi személyiségnek kell lennie, akitől elvárható, hogy hivatását részrehajlás nélkül látja el.

(9) A Főbiztost a VTB ajánlása alapján a Tanács nevezi ki konszenzussal, három évre, amely megbízatás csak egy további hároméves időszakra hosszabbítható meg.

(10) A Főbiztos igénybe veszi a varsói DIEJI berendezését, és különösen a nemzeti kisebbségi kérdések valamennyi vetületére vonatkozóan a DIEJI rendelkezésére álló információkat.

Előrejelzés

(11) A Főbiztos

(11a) információt gyűjt és kap a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatban az alább részletezett forrásokból (lásd a Melléklet (23) – (25) bekezdéseit);

(11b) a lehető legkorábbi szakaszban értékeli a közvetlenül érintett felek szerepét, a feszültség és az azzal kapcsolatos legújabb fejlemények természetét, és ahol lehet a feszültség lehetséges hatását az EBEÉ-térség békéjére és stabilitására;

(11c) ebből a célból a (17) bekezdés és a Melléklet (27) – (30) bekezdése értelmében késznek kell lennie bármely résztvevő Állam felkeresésére és a személyes kapcsolattartásra – figyelemmel a (25) bekezdés rendelkezéseire – a közvetlenül érintett felekkel, hogy első kézből szerezzen információt a nemzeti kisebbségek helyzetéről.

(12) Egy résztvevő Államban tett látogatása során a Főbiztos, miközben az összes közvetlenül érintett féltől első kézből származó információt gyűjt, megvitathatja a felekkel a kérdéseket, és szükség esetén elősegítheti köztük a párbeszédet, a bizalmat és az együttműködést.

Az előrejelzéssel kapcsolatos rendelkezés

(13) Amennyiben a megfelelő felekkel való információcsere és kapcsolatok alapján a Főbiztos arra a következtetésre jut, hogy egy konfliktus lehetőségének meggyőző kockázata áll fenn (ahogy a (3) bekezdésben szerepel), akkor előrejelzést tehet, melyet a Soros Elnök azonnal továbbít a VTB-nek.

(14) A Soros Elnök ezt az előrejelzést a VTB soron következő ülésének napirendjére tűzi. Amennyiben egy Állam úgy véli, hogy az adott előrejelzés azonnali konzultációt igényel, akkor kezdeményezheti a Tanács Berlini Ülésén elfogadott, A Következtetések Összegzése 2. Függelékében („Sürgősségi Mechanizmus") foglalt eljárás alkalmazását.

(15) A Főbiztos a VTB-nek magyarázatot ad azokról az okokról, amelyek alapján az előrejelzést megtette.

Sürgős intézkedések

(16) A Főbiztos ajánlást tehet arra, hogy felhatalmazást kapjon további kontaktusok kialakítására és szorosabb konzultáció megkezdésére az érintett felekkel, a lehetséges megoldások érdekében, a VTB által elfogadandó mandátumnak megfelelően. A VTB ennek megfelelő döntést hozhat.

Elszámolási kötelezettség

(17) A Főbiztos konzultál a Soros Elnökkel mielőtt egy résztvevő Államba indulna, hogy a nemzeti kisebbségeket érintő feszültséggel foglalkozzon. A Soros Elnök bizalmasan konzultál az érintett résztvevő Állammal (Államokkal), és konzultálhat szélesebb körben is.

(18) A résztvevő Államban tett látogatása után a Főbiztos szigorúan bizalmas jelentéseket készít a Soros Elnök számára az adott kérdésben kifejtett tevékenysége tapasztalatairól és eredményeiről.

(19) Az egy adott ügyben való közreműködésének befejezése után a Főbiztos jelentést tesz a Soros Elnöknek a tapasztaltakról, az eredményekről és következtetésekről. Egy hónapon belül a tapasztaltakról, az eredményekről és a következtetésekről a Soros Elnök bizalmasan konzultál az érintett résztvevő Állammal (Államokkal), és konzultálhat szélesebb körben is. Ezután a jelentés az esetleges megjegyzésekkel együtt a VTB elé kerül.

(20) Ha a Főbiztos megítélése szerint a helyzet konfliktusba torkollik, vagy ha a Főbiztos úgy látja, hogy cselekvési lehetőségei kimerültek, akkor a Soros Elnökön keresztül tájékoztatja erről a VTB-t.

(21) Amennyiben a VTB megkezdi egy adott ügy vizsgálatát, a Főbiztos tájékoztatást és – kérés esetén – tanácsot ad a VTB-nek, vagy bármilyen intézménynek vagy szervezetnek, amelyet a VTB e Dokumentum III. fejezetének rendelkezése alapján felkérhet, hogy az adott feszültséggel vagy konfliktussal kapcsolatban lépéseket tegyen.

(22) A VTB felkérésére, mandátuma alapján, a titoktartási követelményének figyelembevételével, a Főbiztos tájékoztatja tevékenységéről az Emberi Dimenziós kérdésekkel foglalkozó EBEÉ végrehajtási találkozókat.

Melléklet

A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos információk forrásai

(23) A Főbiztos

(23a) információt gyűjthet és kaphat a nemzeti kisebbségek helyzetéről és az abban érintett felek szerepéről bármilyen forrásból, beleértve a sajtót és a nem kormányzati szervezeteket a (25) bekezdésben foglaltak kivételével;

(23b) külön jelentéseket kaphat a konfliktusban közvetlenül érintett felektől a nemzeti kisebbségi kérdésekkel kapcsolatos fejleményekről. Ezek lehetnek jelentések a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos EBEÉ-kötelezettségek megsértéséről és más, a nemzeti kisebbségi kérdésekkel kapcsolatos jogsértésekről.

(24) A Főbiztoshoz címzett külön jelentéseknek az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

- azokat írásban kell benyújtani a Főbiztosnak – ebben a minőségében – címezve, teljes névaláírással és címmel ellátva;
- tartalmazniuk kell azon fejlemények tényszerű leírását, melyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek helyzetével és az érintett felek szerepével kapcsolatosak, és a közelmúltban, általában 12 hónapnál nem régebben történtek. A jelentések csak kellően megalapozott információkat tartalmazhatnak.

(25) A Főbiztos nem tart kapcsolatot és nem fogad el közléseket egyetlen olyan személytől vagy szervezettől sem, amely terrorcselekményeket hajt végre vagy nyilvánosan támogatja a terrorizmust vagy az erőszakot.

A közvetlenül érintett felek

(26) A feszültségekben közvetlenül érintett felek, akik külön jelentéssel fordulhatnak a Főbiztoshoz, és akikkel a Főbiztos személyes kontaktusokat keres a résztvevő Államokban tett látogatása során, az alábbiak:

(26a) a résztvevő Államok kormányai, beleértve szükség szerint azokat a regionális és helyi hatóságokat, amelyek körzetében nemzeti kisebbségek élnek;

(26b) a nemzeti kisebbségek közvetlenül érintett, illetve a feszültség körzetében lévő szövetségeinek, nem kormányzati szervezeteinek, vallási és más csoportjainak képviselői, akiket a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek felhatalmaznak arra, hogy őket képviseljék.

A Főbiztos utazásának feltételei

(27) Tervezett látogatása előtt a Főbiztos az érintett résztvevő Állam rendelkezésére bocsátja a látogatás tervezett céljával kapcsolatos konkrét információkat. Az érintett Állam (Államok) két héten belül konzultálnak a Főbiztossal a látogatás céljairól, amelyek között szerepelhet a felek közötti párbeszéd, a bizalom és az együttműködés elősegítése. Beutazása után az érintett Állam segíteni fogja a Főbiztos szabad utazását és kapcsolattartását, a (25) bekezdés rendelkezéseinek betartásával.

(28) Amennyiben az érintett Állam nem engedi meg, hogy a Főbiztos belépjen az országba és szabadon utazzon és kapcsolatokat tartson, a Főbiztos erről tájékoztatja a VTB-t.

(29) Az ilyen látogatás során a Főbiztos – a (25) bekezdés rendelkezéseinek betartásával – konzultálhat az érintett felekkel, és bizalmas információkat kaphat bármely közvetlenül érintett személytől, csoporttól vagy szervezettől a Főbiztos által vizsgált kérdésekben. A Főbiztos tiszteletben tartja az információk bizalmas jellegét.

(30) A résztvevő Államok tartózkodni fognak személyekkel, szervezetekkel vagy intézményekkel szembeni bármilyen lépés megtételétől a Főbiztossal való kapcsolataik miatt.

A Főbiztos és a szakértők bevonása

(31) A Főbiztos dönthet úgy, hogy legfeljebb három szakember segítségét kéri, akik megfelelő szakértelemmel rendelkeznek olyan speciális ügyekben, amelyekben gyors, különleges vizsgálatra és tanácsra van szükség.

(32) Amikor a Főbiztos szakértők bevonásáról dönt, pontosan meghatározott mandátumot és időkeretet állapít meg a szakértők tevékenységére.

(33) A szakértők csak a Főbiztossal egyidőben tesznek látogatást egy résztvevő Államban. Mandátumuk a Főbiztos mandátumának szerves része, és utazásukra is ugyanazokat a feltételeket alkalmazzák.

(34) A szakértők a tőlük kért tanácsokat és ajánlásokat bizalmasan nyújtják be a Főbiztosnak, aki felelősséggel tartozik a szakértők tevékenységéért és jelentéseiért; eldönti, hogy a tanácsokat és ajánlásokat eljuttatják-e, és ha igen, milyen formában az érintett feleknek. E tanácsok és ajánlások nem kötelező érvényűek. Amennyiben a Főbiztos úgy dönt, hogy a tanácsokat és ajánlásokat hozzáférhetővé teszi, akkor az érintett Államnak (Államoknak) lehetőséget adnak arra, hogy azokhoz megjegyzéseket fűzzön.

(35) A szakértőket a Főbiztos a DIEJI segítségével választja ki a DIEJI-nél, a Moszkvai Találkozó Dokumentumában foglaltak szerint létrehozott szakértői listából.

(36) A szakértők közé nem tartozhat az érintett résztvevő Állam állampolgára vagy lakosa, vagy bármely olyan személy, akit az érintett Állam jelölt ki, vagy bármely olyan szakértő, akivel szemben a résztvevő Állam korábban fenntartást jelentett be. A szakértők közé nem tartozhat a résztvevő Állam saját állampolgára vagy lakosa vagy bármely olyan személy, akit az a szakértői listára jelölt, vagy bármely résztvevő Állam több mint egy állampolgára vagy lakosa.

Költségvetés

(37) Külön költségvetést határoznak meg a DIEJI-nél, amely biztosítani fogja az utazások és kapcsolattartás megfelelő anyagi és technikai támogatását. A költségvetést a résztvevő Államok finanszírozzák az EBEÉ költségmegosztási táblázatának megfelelően. Ennek részleteit a Pénzügyi Bizottság dolgozza ki és a VTB hagyja jóvá.

III. ELŐREJELZÉS, KONFLIKTUSMEGELŐZÉS ÉS VÁLSÁGKEZELÉS (BELEÉRTVE A TÉNYFELTÁRÓ ÉS JELENTÉSTEVŐ MISSZIÓKAT ÉS AZ EBEÉ BÉKEFENNTARTÁST), A VITÁK BÉKÉS RENDEZÉSE

Előrejelzés, konfliktusmegelőzés és válságkezelés (beleértve a tényfeltáró és jelentéstevő missziókat és az EBEÉ békefenntartást)

(1) A résztvevő Államok elhatározzák, hogy megerősítik politikai konzultációik struktúráját és fokozzák azok gyakoriságát, rugalmasabb és aktívabb dialógust és jobb előrejelzést és vitarendezést biztosítanak, ami hatékonyabb szerephez vezet a konfliktusmegelőzésben és megoldásban, szükség szerint békefenntartó tevékenységgel kiegészítve.

(2) A résztvevő Államok elhatározták, hogy mind a DIEJI-n, mind a KMK-n keresztül folytatott szigorúbb végrehajtási felülvizsgálattal megerősítik képességeiket a feszültségek alapvető okainak meghatározására. Elhatározták továbbá, hogy javítják képességüket az információgyűjtésben és az események figyelemmel kísérésében csakúgy, mint a további lépésekről hozott döntések végrehajtásában. Ismételten elkötelezték magukat amellett, hogy konstruktívan együttműködnek az EBEÉ-n belüli lehetőségek teljes skálájának kihasználásában a konfliktusok megelőzése és megoldása érdekében.

Előrejelzés és megelőző lépések

(3) Az olyan helyzetek előrejelzése érdekében, amelyek az EBEÉ-térségen belül azzal fenyegetnek, hogy válságba torkollnak, beleértve a fegyveres konfliktusokat is, a résztvevő Államok intenzív, mélyreható politikai konzultációkat fognak folytatni az EBEÉ struktúráin és intézményein belül, beleértve a végrehajtási felülvizsgálati találkozókat is.

(4) A VTB, a Tanács megbízottjaként tevékenykedve, elsődleges felelősséget visel ebben a tekintetben.

(5) Nem korlátozva bármely Állam jogát bármilyen kérdés felvetésére, az ilyen helyzetekre a Soros Elnökön keresztül felhívhatják a VTB figyelmét, többek között:

- a vitában közvetlenül érintett bármelyik Állam;
- a vitában közvetlenül nem érintett 11 Állam csoportja;
- a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos olyan helyzetekben, amelyeket úgy értékel, hogy konfliktusba torkollnak vagy meghaladják tevékenységi körét;
- a KMK Konzultatív Bizottsága a Prágai Dokumentum 33. bekezdése értelmében;
- a KMK Konzultatív Bizottsága a szokatlan katonai tevékenységre vonatkozó konzultációs és együttműködési mechanizmus alkalmazását követően;
- az Emberi Dimenziós Mechanizmus vagy a Viták Rendezésére vonatkozó Vallettai Elvek és a Viták Békés Rendezésére vonatkozó EBEÉ Eljárások Rendelkezései alkalmazásának alapján.

A válságok politikai kezelése

(6) A VTB támogatja az érdekelt Állam vagy Államok arra irányuló lépéseit, hogy megelőzzenek bármiféle, a helyzet kiéleződését okozó lépést, és szükség esetén más eljárásokat és mechanizmusokat fog javasolni a vita békés megoldására.

(7) A helyzet vizsgálatának elősegítése érdekében kérheti megfelelő szakértők, intézmények és nemzetközi szervezetek független javaslatait és tanácsait.

(8) Ha a VTB arra a következtetésre jut, hogy egyeztetett EBEÉ-fellépésre van szükség, meghatározza a helyzet természetének fényében az alkalmazandó eljárást. A Tanács megbízásából tevékenykedve általános EBEÉ felelősséget visel a válság kezelésében annak megoldása érdekében. Dönthet, többek között arról, hogy létrehozza egy tárgyalásos rendezés kereteit, illetve jelentéstevő vagy tényfeltáró missziót küld ki. A VTB kezdeményezheti vagy elősegítheti jószolgálat, közvetítés vagy békéltetés megvalósítását.

(9) Ebben az összefüggésben a VTB feladatokat adhat:

- a Soros Elnöknek, aki személyes képviselőt nevezhet ki bizonyos feladatok végrehajtására, ahogy azt e dokumentum I. fejezetének (22) bekezdése meghatározza;
- a Soros Elnöknek, akit az előző és a következő Soros Elnök segít, Trojkaként működve együtt, ahogy azt e dokumentum I. fejezetének (15) bekezdése meghatározza;
- a résztvevő Államok egy ideiglenes irányító csoportjának, ahogy azt e dokumentum I. fejezetének (16) – (21) bekezdése meghatározza;
- a KMK Konzultatív Bizottságának vagy más EBEÉ-intézményeknek.

(10) Ha a VTB már meghatározta az alkalmazandó eljárást, pontos mandátumot fogad el a tevékenységre vonatkozóan, beleértve az egyeztetett időszakon belüli jelentéstételre vonatkozó rendelkezéseket. Ennek a mandátumnak a keretein belül, azoknak, akiknek a VTB az előző bekezdés szerint feladatokat adott, szabadon meghatározhatják tevékenységüket, azt, hogy kivel konzultáljanak és bármilyen megteendő ajánlás jellegét.

(11) Minden, az adott helyzetben érintett résztvevő Állam teljes mértékben együttműködik a VTB-vel és az általa kijelölt megbízottakkal.

A konfliktusmegelőzés és a válságkezelés eszközei

Tényfeltáró és jelentéstevő missziók

(12) A tényfeltáró és jelentéstevő missziók a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés eszközeiként alkalmazhatók.

(13) Anélkül, hogy sértenék a Moszkvai Dokumentumnak az Emberi Dimenziós kérdésekkel kapcsolatos 13. bekezdését és a Prágai Dokumentumnak a Szokatlan Katonai Tevékenységre vonatkozó 29. bekezdését, a VTB vagy a KMK Konzultatív Bizottsága konszenzussal dönthet ilyen missziók létrehozásáról. Az ilyen döntések minden esetben világos mandátumot is tartalmazni fognak.

(14) A résztvevő Állam(ok) teljes mértékben együttműködik (együttműködnek) a misszióval saját területén (területükön) a mandátumnak megfelelően és segíti(k) munkáját.

(15) A tényfeltáró és jelentéstevő missziók jelentéseit illetékesség szerint a VTB vagy a KMK Konzultatív Bizottsága elé terjesztik megvitatásra. Az ilyen jelentések és a meglátogatott résztvevő Állam(ok) által benyújtott bármilyen észrevétel bizalmas jellegű marad azok megvitatásáig. A jelentéseket általában nyilvánosságra hozzák. Ha azonban a misszió vagy a meglátogatott résztvevő Állam(ok) kéri(k), hogy azok bizalmasak maradjanak, azokat nem hozzák nyilvánosságre, hacsak a résztvevő Államok másként nem döntenek.

(16) Az önkéntes hozzájárulások kivételével a tényfeltáró és a jelentéstevő missziók költségeit minden résztvevő Állam közösen viseli a költségmegosztási táblázatnak megfelelően.

EBEÉ békefenntartás

(17) A békefenntartás az EBEÉ-nek a konfliktusmegelőzésre és a válságkezelésre vonatkozó általános lehetőségeinek fontos gyakorlati eleme, amely a politikai vitarendezési folyamat kiegészítésére hivatott. Az EBEÉ békefenntartási tevékenységet a résztvevő Államokban vagy közöttük kialakult konfliktusok esetén lehet alkalmazni a béke és stabilitás fenntartásának segítésére a politikai rendezésre irányuló, folyamatban lévő erőfeszítések támogatásaként.

(18) Az EBEÉ békefenntartó tevékenységében, a mandátumnak megfelelően, polgári és/vagy katonai személyzet vesz részt, mérete a kisebb mértékűtől a nagymértékűig terjedhet, és változatos formában valósulhat meg, beleértve a megfigyelő és ellenőrző missziókat, valamint jelentősebb erők telepítését. A békefenntartó tevékenység alkalmazható, többek között fegyverszünetek betartásának felügyeletére és segítésére, csapatkivonások ellenőrzésére, a törvényesség és a rend fenntartásának támogatására, humanitárius és orvosi segítség nyújtására és a menekültek megsegítésére.

(19) Az EBEÉ békefenntartás alkalmazására az Egyesült Nemzetek e területen meglévő kötelezettségeinek kellő figyelembevételével és mindig az Egyesült Nemzetek Alapokmánya Céljaival és Elveivel összhangban kerül sor. Az EBEÉ békefenntartás alkalmazására elsősorban az Egyesült Nemzetek Alapokmánya VIII. Fejezete keretén belül kerül sor. Az EBEÉ, a békefenntartó lépések tervezése és végrehajtása során felhasználhatja az Egyesült Nemzetek tapasztalatait és szakértelmét.

(20) A Soros Elnök folyamatosan tájékoztatni fogja az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsát az EBEÉ békefenntartó tevékenységéről.

(21) A Tanács, vagy az annak megbízásából tevékenykedő VTB egy akció speciális jellege és annak várható méretei miatt olyan következtetésre juthat, hogy az ügyet a résztvevő Államoknak az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa elé kell terjeszteniük.

(22) Az EBEÉ békefenntartó akciók nem vonnak maguk után kényszerítő lépéseket.

(23) A békefenntartó akciókhoz szükség van a közvetlenül érintett felek beleegyezésére.

(24) A békefenntartó akciókat pártatlanul folytatják le.

(25) A békefenntartó akciókat nem lehet a tárgyalásos rendezés helyettesítésének tekinteni, és ezért azt időben korlátozottnak kell értelmezni.

(26) Az EBEÉ békefenntartó akcióinak kezdeményezésére vonatkozó kéréseket egy vagy több résztvevő Állam a Soros Elnökön keresztül a VTB-hez címezheti.

(27) A VTB felkérheti a KMK Konzultatív Bizottságát, fontolja meg, mely békefenntartó tevékenység lehet a legalkalmasabb az adott helyzetre, és ajánlásait döntésre nyújtsa be a VTB-nek.

(28) A VTB általános politikai ellenőrzést gyakorol a békefenntartó akciók felett, és irányítja azokat.

(29) A békefenntartó akciók kezdeményezésére és elindítására vonatkozó döntéseket a Tanács vagy annak nevében a VTB hozza meg konszenzussal.

(30) A Tanács/VTB ilyen döntéseket csak abban az esetben hoz meg, ha minden érintett fél kinyilvánította elkötelezettségét az akciók lefolytatásához szükséges megfelelő feltételek kialakítására, többek között a békés rendezési folyamaton és együttműködési készségükön keresztül. Egy misszió elindítására vonatkozó döntés meghozatala előtt az alábbi feltételeket kell teljesíteni:

- hatékony és tartós fegyverszünet megteremtése;
- megállapodás az érintett felekkel a szükséges Egyetértési Memorandumokról;
- garanciák biztosítása a résztvevő személyzet mindenkori biztonságára.

(31) Az ilyen döntést követően a missziók elindítására a lehető legrövidebb időn belül sor kerül.

(32) A VTB-nek a békefenntartó akciók létrehozására vonatkozó döntései világos és pontos mandátum elfogadását is magukban foglalják.

(33) A VTB az ilyen missziók létrehozásakor figyelembe veszi annak pénzügyi vonatkozásait is.

(34) A békefenntartó akció hatáskörében meghatározzák a gyakorlati eljárásrendet és a személyzetre és más forrásokra vonatkozó követelményeket. A hatáskör kidolgozását megfelelő módon a KMK Konzultatív Bizottsága végzi. Azt a VTB fogadja el, hacsak másként nem állapodtak meg.

(35) Valamennyi résztvevő Állam választható az EBEÉ békefenntartó akcióiban való részvételre. A Soros Elnök lefolytatja a megfelelő konzultációkat. A VTB Soros Elnöke esetenként felkéri a résztvevő Államokat az akciókhoz való egyedi hozzájárulásra.

(36) A személyzetet az egyes résztvevő Államok biztosítják.

(37) Az érintett felekkel konzultálnak arról, hogy mely résztvevő Államok járulnak hozzá személyzettel az akcióhoz.

(38) A Tanács/VTB rendszeresen felülvizsgálja az akciót és meghozza a szükséges döntéseket annak irányítására vonatkozóan, figyelembe véve a politikai fejleményeket és a helyzet alakulását a helyszínen.

Alárendeltségi viszony

(39) A Tanács/VTB egy akció általános gyakorlati irányításával a Soros Elnököt bízza meg, akit a KMK-nál létrehozott ad hoc csoport segít. Az ad hoc csoport elnöke a Soros Elnök, és ebben a minőségében annak tartozik felelőséggel, és az ad hoc csoport nevében kapja meg a Misszióvezető jelentéseit. Az ad hoc csoport általában az előző és a következő Soros Elnök, a misszió számára személyzetet biztosító résztvevő Államok és az akcióhoz más jelentős gyakorlati hozzájárulást adó résztvevő Államok képviselőiből áll.

(40) Az ad hoc csoport általános gyakorlati támogatást biztosít a missziónak és ellenőrzi azt. A csoport 24 órás kapcsolattartó központként működik a Misszióvezető számára és szükség szerint segíti a Misszióvezetőt.

(41) Az akció és minden résztvevő Állam közötti folyamatos kapcsolattartást a KMK Konzultatív Bizottsága biztosítja az ad hoc csoporttól kapott rendszeres információk alapján.

(42) Minden olyan esetben, amikor a VTB békefenntartással kapcsolatos feladatokkal bízza meg a KMK-t, a KMK Konzultatív Bizottsága tartozik felelősséggel a VTB-nek az ilyen feladatok végrehajtásáért.

A Misszióvezető

(43) A Soros Elnök, megfelelő konzultációk után, Misszióvezetőt jelöl a VTB általi jóváhagyásra.

(44) A Misszióvezető a Soros Elnöknek tartozik felelősséggel. A Misszióvezető konzultál az ad hoc csoporttal és annak irányításával működik.

(45) A misszió tevékenységi körzetének operatív parancsnoka a Misszióvezető.

Pénzügyi intézkedések

(46) A békefenntartó akciókhoz szilárd pénzügyi alapokra van szükség, és azokat maximális hatékonysággal és költséghatékonysággal kell megtervezni, pontos költségvetési terv alapján.

(47) A békefenntartó tevékenység költségeit valamennyi EBEÉ résztvevő Állam viseli. Minden naptári év kezdetén a VTB meghatároz egy ésszerű maximális összeget a békefenntartó akciók költségeire, amire az EBEÉ költségmegosztási táblázatát alkalmazzák. Ezen összeghatáron túlmenő, más különleges lépéseket meg kell tárgyalni, és konszenzussal elfogadni. A befizetéseket teljes egészében és időben kell teljesíteni.

(48) A résztvevő Államok önkéntes alapon külön hozzájárulást is adhatnak.

(49) A pénzügyi elszámolási kötelezettséget a Soros Elnök biztosítja a résztvevő Államoknak küldött rendszeres jelentéseken keresztül.

(50) Szükség esetén, az akciók kezdeti költségeinek fedezésére egy induló alapot hoznak létre. A résztvevő Államoknak az induló alaphoz való hozzájárulását levonják az akcióval kapcsolatos költségekből az adott Államra szabályszerűen megállapított költségrészből.

(51) A KMK Konzultatív Bizottságának 1992 végéig ajánlásokat kell benyújtania a VTB-hez az EBEÉ békefenntartó akciói pénzügyi eljárásrendjére vonatkozóan, pontosítva, többek között, a résztvevő Államok között, az előző bekezdések alapján megosztandó költségeket.

Együttműködés a regionális és a transzatlanti szervezetekkel

(52) Az EBEÉ felhasználhatja az olyan létező szervezetek erőforrásait és esetleges tapasztalatait és szakértelmét, mint az EK, a NATO és a NYEU, és ezért felkérheti ezeket arra, hogy bocsássák rendelkezésére erőforrásaikat békefenntartó tevékenysége megvalósításának támogatása érdekében. Más intézményeket és mechanizmusokat, beleértve a Független Államok Közösségének (FÁK) békefenntartó mechanizmusát is kérheti az EBEÉ a békefenntartás támogatására az EBEÉ-térségben.

(53) Az EBEÉ-nek az ilyen szervezetektől támogatást kérő döntéseit esetenként hozzák meg, lehetővé téve az érintett szervezethez tartozó résztvevő Államokkal való előzetes konzultációkat. Az EBEÉ résztvevő Államai figyelembe veszik azokat a konzultációkat is, amelyeket a Soros Elnök folytat a missziókban való várható részvételről, az akciók tervezett méretének és a konfliktus különleges jellegének fényében.

(54) Az ilyen szervezetek hozzájárulása nem érinti az EBEÉ békefenntartó akcióknak a fenti (17) – (51) bekezdésekben foglalt létrehozására, vezetésére és irányítására vonatkozó eljárásokat, mint ahogy bármely ilyen szervezet bevonása sem érinti azt az elvet, hogy valamennyi résztvevő Állam választható az EBEÉ békefenntartó akciókban való részvételre, mint ahogy az a fenti (35) bekezdésben szerepel.

(55) Az EBEÉ békefenntartáshoz hozzájáruló szervezetek meghatározott és kölcsönösen egyeztetett feladatokat hajtanak végre egy EBEÉ-mandátum gyakorlati megvalósításával összefüggésben.

(56) Az ad hoc csoport hatékony kommunikációt hoz létre és tart fenn bármilyen szervezettel, amelynek erőforrásait az EBEÉ békefenntartó tevékenységével kapcsolatban felhasználhatják.

A viták békés rendezése

(57) A résztvevő Államok a közöttük fennálló viták békés eszközökkel való rendezésére vállalt kötelezettségeiket az EBEÉ-folyamat sarkkövének tekintik. Véleményük szerint a viták békés rendezése lényeges alkotórésze az EBEÉ azon általános képességének, hogy a változást hatékonyan alakítsa és hozzájáruljon a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához.

(58) A résztvevő Államok üdvözlik azt a munkát, amelyet ennek érdekében a Helsinki Utótalálkozó végzett. Különösen ösztönözte őket az a jelentős haladás, amely az EBEÉ-n belüli Békéltető és Választott Bíróság létrehozásával kapcsolatos kérdésekben mutatkozott, erősítve a vallettai mechanizmust és létrehozva egy EBEÉ békéltető eljárást, beleértve az irányított békéltetést is, amelyre vonatkozóan javaslatokat nyújtottak be.

(59) Az adott kérdés fontossága és az arról itt, Helsinkiben folytatott megbeszélések fényében elhatározták, hogy folytatják egy átfogó intézkedésrendszer kialakítását as EBEÉ-n belül rendelkezésre álló lehetőségek szélesítésére, hogy az Államokat segítsék vitáik békés megoldásában.

(60) Ezzel kapcsolatban a Miniszterek Tanácsa és a VTB fontos szerepet játszhat, különösen a békéltetés szélesebb alkalmazásának ösztönzésével.

IV. KAPCSOLATOK A NEMZETKÖZI SZERVEZETEKKEL, KAPCSOLATOK A NEM RÉSZTVEVŐ ÁLLAMOKKAL, A NEM KORMÁNYZATI SZERVEZETEK (NKSZ) SZEREPE

(1) Az EBEÉ előtt álló új feladatok világosabb kapcsolatokat és szorosabb kontaktusokat igényelnek a nemzetközi szervezetekkel, különösen az Egyesült Nemzetekkel, valamint a nem résztvevő Államokkal. Az EBEÉ ugyanakkor olyan folyamat marad, amelynek tevékenysége jóval felülmúlva a kormányok közötti hivatalos kapcsolatokat, a résztvevő Államok állampolgárainak és társadalmainak bevonására irányul. A tartósan békés és demokratikus rend létrehozására és a változások folyamatának alakítására irányuló eredményes erőfeszítésekhez szükség van az EBEÉ-folyamaton kívüli csoportok, egyének, Államok és szervezetek jobban szervezett és jelentősebb hozzájárulására is.

Ezért a résztvevő Államok az alábbiakat határozták el:

Kapcsolatok a nemzetközi szervezetekkel

(2) A résztvevő Államok, megerősítve vállalt elkötelezettségüket az Egyesült Nemzetek Alapokmánya iránt, kinyilvánítják azon értelmezésüket, hogy az EBEÉ az Egyesült Nemzetek Alapokmánya VIII. Fejezete értelmében vett regionális megállapodás, és mint ilyen, fontos kapcsolatot jelent az európai és az átfogó biztonság között. Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának jogai és kötelezettségei teljes mértékben változatlanok maradnak.

(3) Felidézve a Prágai Dokumentum megfelelő döntéseit, a résztvevő Államok javítják kapcsolataikat és gyakorlati együttműködésüket a megfelelő nemzetközi szervezetekkel.

(4) Ennek megfelelően megállapodhatnak arról, hogy hozzájárulás megtételére kérik fel a Prágai Dokumentumban említett nemzetközi szervezeteket és intézményeket és másokat, megfelelő módon.

(5) Azokat a szervezeteket, intézményeket és másokat, amelyekről megállapodás született, meghívhatják az EBEÉ-találkozókra és szemináriumokra, mint tiszteletbeli vendégeket, a megfelelő névtáblákkal.

(6) Teljes mértékben felhasználják az információcserét a Prágai Dokumentum 44. bekezdésének megfelelően.

Kapcsolatok a nem résztvevő földközi-tengeri Államokkal

(7) Felidézve a Záróokmány és más vonatkozó EBEÉ dokumentumok rendelkezéseit, és a kialakult gyakorlatnak megfelelően, a nem résztvevő földközi-tengeri Államokat továbbra is felkérik az EBEÉ tevékenységéhez való hozzájárulásra.

(8) A nem résztvevő földközi-tengeri Államokkal való együttműködés körének szélesítését szolgáló intézkedések a X. fejezetben szerepelnek.

Kapcsolatok a nem résztvevő Államokkal

(9) A Prágai Dokumentum 45. bekezdése értelmében a résztvevő Államok mélyíteni szándékoznak együttműködésüket, és fejleszteni szoros kapcsolataikat az olyan nem résztvevő Államokkal, mint Japán, amelyek érdekeltséget mutatnak az EBEÉ iránt, osztják annak elveit és céljait, és aktívan elkötelezték magukat az európai együttműködésben a megfelelő szervezeteken keresztül.

(10) Ezért Japánt meghívják, hogy vegyen részt az EBEÉ találkozóin, beleértve az Állam- és Kormányfők találkozóit, az EBEÉ Tanács, a Vezető Tisztségviselők Bizottsága és más megfelelő EBEÉ-testületek üléseit, amelyeken a bővített konzultáció és együttműködés specifikus kérdéseit tekintik át.

(11) Japán képviselői hozzájárulást tehetnek az ilyen találkozókon, a döntések előkészítésében és elfogadásában való részvétel nélkül, olyan témákban, amelyekben Japán közvetlenül érdekelt és/vagy aktívan együtt kíván működni az EBEÉ-vel.

AZ EBEÉ 1994. ÉVI BUDAPESTI DOKUMENTUMA AZ IGAZI PARTNERSÉG FELÉ EGY ÚJ KORSZAKBAN

(részletek)

1. A BUDAPESTI CSÚCSÉRTEKEZLET NYILATKOZATA

Az igazi partnerség felé egy új korszakban

1. Mi, Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten részt vevő országok állam-, illetve kormányfői azért gyűltünk össze Budapesten, hogy együtt értékeljük a közelmúltat, megvizsgáljuk a jelent és a jövőbe tekintsünk. Tesszük ezt akkor, amikor közeleg a második világháború befejezésének 50., a Helsinki Záróokmány aláírásának pedig a 20. évfordulója és a berlini fal leomlásának 5. évfordulóját ünnepeljük.

2. Hisszük, hogy az EBEÉ-nek központi szerepe van a biztonságban élő és szilárd, osztatlan és szabad EBEÉ-közösség létrehozásában. Megerősítjük a Helsinki Záróokmányban és az EBEÉ későbbi dokumentumaiban rögzített elveket. Olyan közös értékeket tükröznek ezek, melyek külön-külön és együttesen vezérlik politikánkat, mindazon szervezetekben és intézményekben, amelyekhez tartozunk.

3. Az EBEÉ olyan biztonsági struktúra, mely a Vancouver és Vlagyivosztok között elterülő államokat fogja át. Elhatározott szándékunk, hogy új politikai lendületet adunk az EBEÉ-nek, és ezzel lehetővé tesszük, hogy döntő szerepet játsszon a XXI. század kihívásainak megválaszolásában. Ezen elhatározást tükrözendő az EBEÉ-t ezentúl Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek (EBESZ) nevezzük.

4. Az EBEÉ a térségben mindenütt fontos szerepet tölt be az akadályok leküzdésében és a változások kezelésében. Utolsó találkozásunk óta további biztató fejleményekre került sor. Eltűnt a hidegháború legtöbb maradványa. Szabad választásokat tartottak, a demokrácia gyökerei kiterebélyesedtek, és mélyebbre hatoltak. A szilárd demokráciának, a hatékony piacgazdaságnak és a társadalmi igazságosságnak azonban rögös az útja.

5. A szabadságok bővülését új konfliktusok keletkezése és régi konfliktusok feléledése kíséri. Az EBEÉ térségében ma is folyik háború egyeduralom és területszerzés céljával. Továbbra is semmibe veszik az emberi jogokat és az alapvető szabadságokat, folytatódik a türelmetlenség, és a kisebbségeknek hátrányos megkülönböztetésben van részük. Még mindig széles körben terjed az agresszív nacionalizmus, a fajgyűlölet, a sovinizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az etnikai feszültség ragályos betegsége. A társadalmi és gazdasági bizonytalanság mellett ezek okozzák a legtöbb válságot, oltják ki a legtöbb életet, és szülik a legtöbb emberi nyomorúságot. Azt tükrözik, hogy az EBEÉ elveit és kötelezettségvállalásait nem alkalmazzák. Ez a helyzet határozott cselekvést követel tőlünk. Együtt kell munkálkodnunk annak érdekében, hogy biztosítsuk ezeknek az elveknek és kötelezettségeknek maradéktalan tiszteletben tartását, hogy a szenvedést tényleges szolidaritás és együttműködés enyhítse.

6. Felismertük, hogy az EBEÉ-térség társadalmait egyre inkább fenyegeti a terrorizmus. Ismételten leszögezzük, hogy fenntartás nélkül elítélünk mindenféle terrorista cselekményt és módszert, amelyek semmilyen körülmények között sem igazolhatók. Megerősítjük abbéli elhatározásunkat, hogy küzdünk a terrorizmus ellen és elkötelezettségünket, hogy a biztonságot, a demokráciát és az emberi jogokat fenyegető eme veszély megszüntetése érdekében fokozzuk együttműködésünket.

7. Az EBEÉ olyan fórum lesz, ahol a résztvevő államok gondjait megvitatják, biztonsági érdekeiket figyelembe veszik, és azoknak megfelelően járnak el. Erősítjük szerepét ezen államok integrálásának eszközeként, biztonsági problémáik megoldásában. Az EBEÉ révén valamennyi résztvevő állam igazi biztonsági partnerségét akarjuk létrehozni, függetlenül attól, hogy más biztonsági szervezeteknek tagjai-e vagy sem. Ennek során az EBEÉ átfogó biztonsági koncepciója és annak oszthatatlansága, valamint az a kötelezettségvállalás vezérel bennünket, hogy nemzeti biztonsági érdekeinket nem érvényesítjük mások rovására. Az EBEÉ demokratikus értékei alapvető fontosságúak, célunk a nemzetek olyan közösségének megteremtése, melyben nincsenek régi és új megosztottságok, minden állam szuverén egyenlőségét és függetlenségét maradéktalanul tiszteletben tartják, nincsenek befolyási övezetek, és fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, társadalmi származásra vagy valamely kisebbséghez tartozásra való tekintet nélkül hathatósan védik minden egyén emberi jogait és alapvető szabadságait.

8. A térségben az EBEÉ lesz a korai előrejelzés, a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés elsődleges eszköze. Megállapodunk abban, hogy rendkívüli körülmények esetén a résztvevő államok közösen döntenek arról, hogy valamely vitás ügyet az EBEÉ nevében az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé terjesszenek-e. Azt is elhatároztuk, hogy rendszeresebb és gyakorla-

AZ EBEÉ 1994. ÉVI BUDAPESTI DOKUMENTUMA AZ IGAZI PARTNERSÉG FELÉ EGY ÚJ KORSZAKBAN

(részletek)

1. A BUDAPESTI CSÚCSÉRTEKEZLET NYILATKOZATA

Az igazi partnerség felé egy új korszakban

1. Mi, Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten részt vevő országok állam-, illetve kormányfői azért gyűltünk össze Budapesten, hogy együtt értékeljük a közelmúltat, megvizsgáljuk a jelent és a jövőbe tekintsünk. Tesszük ezt akkor, amikor közeleg a második világháború befejezésének 50., a Helsinki Záróokmány aláírásának pedig a 20. évfordulója és a berlini fal leomlásának 5. évfordulóját ünnepeljük.

2. Hisszük, hogy az EBEÉ-nek központi szerepe van a biztonságban élő és szilárd, osztatlan és szabad EBEÉ-közösség létrehozásában. Megerősítjük a Helsinki Záróokmányban és az EBEÉ későbbi dokumentumaiban rögzített elveket. Olyan közös értékeket tükröznek ezek, melyek külön-külön és együttesen vezérlik politikánkat, mindazon szervezetekben és intézményekben, amelyekhez tartozunk.

3. Az EBEÉ olyan biztonsági struktúra, mely a Vancouver és Vlagyivosztok között elterülő államokat fogja át. Elhatározott szándékunk, hogy új politikai lendületet adunk az EBEÉ-nek, és ezzel lehetővé tesszük, hogy döntő szerepet játsszon a XXI. század kihívásainak megválaszolásában. Ezen elhatározást tükrözendő az EBEÉ-t ezentúl Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek (EBESZ) nevezzük.

4. Az EBEÉ a térségben mindenütt fontos szerepet tölt be az akadályok leküzdésében és a változások kezelésében. Utolsó találkozásunk óta további biztató fejleményekre került sor. Eltűnt a hidegháború legtöbb maradványa. Szabad választásokat tartottak, a demokrácia gyökerei kiterebélyesedtek, és mélyebbre hatoltak. A szilárd demokráciának, a hatékony piacgazdaságnak és a társadalmi igazságosságnak azonban rögös az útja.

5. A szabadságok bővülését új konfliktusok keletkezése és régi konfliktusok feléledése kíséri. Az EBEÉ térségében ma is folyik háború egyeduralom és területszerzés céljával. Továbbra is semmibe veszik az emberi jogokat és az alapvető szabadságokat, folytatódik a türelmetlenség, és a kisebbségeknek hátrányos megkülönböztetésben van részük. Még mindig széles körben terjed az agresszív nacionalizmus, a fajgyűlölet, a sovinizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az etnikai feszültség ragályos betegsége. A társadalmi és gazdasági bizonytalanság mellett ezek okozzák a legtöbb válságot, oltják ki a legtöbb életet, és szülik a legtöbb emberi nyomorúságot. Azt tükrözik, hogy az EBEÉ elveit és kötelezettségvállalásait nem alkalmazzák. Ez a helyzet határozott cselekvést követel tőlünk. Együtt kell munkálkodnunk annak érdekében, hogy biztosítsuk ezeknek az elveknek és kötelezettségeknek maradéktalan tiszteletben tartását, hogy a szenvedést tényleges szolidaritás és együttműködés enyhítse.

6. Felismertük, hogy az EBEÉ-térség társadalmait egyre inkább fenyegeti a terrorizmus. Ismételten leszögezzük, hogy fenntartás nélkül elítélünk mindenféle terrorista cselekményt és módszert, amelyek semmilyen körülmények között sem igazolhatók. Megerősítjük abbéli elhatározásunkat, hogy küzdünk a terrorizmus ellen és elkötelezettségünket, hogy a biztonságot, a demokráciát és az emberi jogokat fenyegető eme veszély megszüntetése érdekében fokozzuk együttműködésünket.

7. Az EBEÉ olyan fórum lesz, ahol a résztvevő államok gondjait megvitatják, biztonsági érdekeiket figyelembe veszik, és azoknak megfelelően járnak el. Erősítjük szerepét ezen államok integrálásának eszközeként, biztonsági problémáik megoldásában. Az EBEÉ révén valamennyi résztvevő állam igazi biztonsági partnerségét akarjuk létrehozni, függetlenül attól, hogy más biztonsági szervezeteknek tagjai-e vagy sem. Ennek során az EBEÉ átfogó biztonsági koncepciója és annak oszthatatlansága, valamint az a kötelezettségvállalás vezérel bennünket, hogy nemzeti biztonsági érdekeinket nem érvényesítjük mások rovására. Az EBEÉ demokratikus értékei alapvető fontosságúak, célunk a nemzetek olyan közösségének megteremtése, melyben nincsenek régi és új megosztottságok, minden állam szuverén egyenlőségét és függetlenségét maradéktalanul tiszteletben tartják, nincsenek befolyási övezetek, és fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, társadalmi származásra vagy valamely kisebbséghez tartozásra való tekintet nélkül hathatósan védik minden egyén emberi jogait és alapvető szabadságait.

8. A térségben az EBEÉ lesz a korai előrejelzés, a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés elsődleges eszköze. Megállapodunk abban, hogy rendkívüli körülmények esetén a résztvevő államok közösen döntenek arról, hogy valamely vitás ügyet az EBEÉ nevében az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé terjesszenek-e. Azt is elhatároztuk, hogy rendszeresebb és gyakorla-

ti együttműködésre törekszünk az EBEÉ, valamint azok között az európai, más regionális és transzatlanti szervezetek és intézmények között, amelyek magukénak vallják az EBEÉ értékeit és céljait.

9. Az EBEÉ új eszközöket teremtett az új kihívásokkal való szembenézésre. E tekintetben üdvözöljük az EBEÉ-n belüli Egyeztetésről és Döntőbíráskodásról szóló Egyezmény hatálybalépését. Egyebek között az EBEÉ békefenntartó műveletei és missziói segítségével tovább erősítjük az EBEÉ szerepét és lehetőségeit a korai előrejelzés, a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés terén. Következetes politikai támogatást és megfelelő forrásokat biztosítunk az EBEÉ erőfeszítései számára. Megállapodtunk abban, hogy erősítjük az EBEÉ politikai tanácskozó és döntéshozó testületeit és a Soros Elnöknek a Trojka támogatásával tett végrehajtó intézkedéseit, valamint az EBEÉ egyéb eljárásait és intézményeit, különösen a Főtitkárt és a Titkárságot, a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosát és a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalát. Azt is elhatároztuk, hogy fejlesztjük kapcsolatainkat és párbeszédünket az EBEÉ Parlamenti Közgyűlésével.

10. Az EBEÉ normaalkotó tevékenységét folytatva létrehoztuk „A biztonság politikai-katonai vonatkozásainak magatartási kódexét", mely többek között a demokratikus társadalmak fegyveres erőinek szerepével kapcsolatos alapelveket is megfogalmaz.

11. Üdvözöljük, hogy az EBEÉ Biztonsági Együttműködési Fóruma fontos intézkedéseket fogadott el, köztük az 1994. évi új, továbbfejlesztett Bécsi Dokumentumot. A fegyverkorlátozás, a leszerelés, valamint a korábbi határozatokat és megállapodásokat kiegészítő bizalom- és biztonságépítés további fellendítése érdekében megbíztuk a Fórumot, hogy mandátumának megfelelően folytassa munkáját, és dolgozzon ki egy olyan keretet, amely majd alapja lesz újabb fegyverkorlátozási, így különösen bizalom- és biztonságépítő intézkedések elfogadásának. Azzal is megbíztuk, hogy foglalkozzon konkrét regionális biztonsági problémákkal, különös tekintettel Délkelet-Európa hosszabb távú stabilitására.

12. A tömegpusztító fegyverek elterjedéséből származó újabb veszélyek láttán az atomsorompó közös céljait támogató egyes nemzeti politikánk számára irányadó alapelvekben állapodtunk meg. Szilárdan elkötelezzük magunkat az atomfegyverek elterjedésének megakadályozásáról szóló szerződés teljes végrehajtása, valamint korlátlan és feltétel nélküli kiterjesztése mellett. Üdvözöljük a térség nukleáris fegyverekkel rendelkező négy hatalmának arra vonatkozó legutóbbi kijelentéseit, hogy a nukleáris kísérletek folytatása összeegyeztethető a nukleáris kísérletek átfogó tilalmáról szóló szerződés megkötésére irányuló tárgyalásokkal. Szorgalmazzuk, hogy a vegyi fegyverek kifejlesztésének, előállításának, felhalmozásának vagy alkalmazásának betiltásáról, valamint a megsemmisítésükről szóló egyezmény valamennyi aláírója a lehető legrövidebb

időn belül fejezze be a ratifikációs folyamatot. Hangsúlyozzuk továbbá annak fontosságát, hogy a Nyitott Égbolt Szerződés mielőbb életbe lépjen és megvalósuljon.

13. A folytatódó gyors változások fényében fontosnak tartjuk térségünk közös és átfogó, a XXI. századnak megfelelő, az EBEÉ elvein és kötelezettségvállalásain alapuló biztonsági modelljéről folytatandó tárgyalások megkezdését. Ezek a tárgyalások számba veszik majd mindazt, amit az EBEÉ a biztonság, a stabilitás és az együttműködés érdekében tett. 1995-ben a Soros Elnök munkajelentést terjeszt majd a Miniszteri Tanács következő, budapesti ülése elé. Az említett biztonsági modellről folyó megbeszélések eredményeit a következő, 1996. évi lisszaboni csúcstalálkozó vitatja majd meg.

14. Aláhúzzuk az emberi dimenzió jelentőségét az EBEÉ minden tevékenységében. Az emberi jogok és alapvető szabadságok, a demokrácia és a törvényesség tiszteletben tartása az EBEÉ-térség biztonságának és együttműködésének lényeges összetevője, és továbbra is az EBEÉ egyik elsődleges tevékenységi céljának kell maradnia. Kötelezettségvállalásaink teljesítésének időszakos felülvizsgálata az egész EBEÉ-folyamatban alapvető, az emberi dimenzióban pedig döntő jelentőséggel bír. A Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának fokozott lehetőségei ezután is támogatást adnak a résztvevő államoknak, elsősorban azoknak, amelyek az átmenet szakaszában vannak. Aláhúzzuk az emberi kapcsolatok fontosságát a régi megosztottságok örökségének leküzdésében.

15. Megállapítjuk, hogy a piacgazdaság és a fenntartható gazdasági növekedés nélkülözhetetlen része az EBEÉ átfogó biztonságkoncepciójának. Támogatjuk az átmenet folyamatainak, a regionális együttműködésnek az erősítését. Üdvözöljük azt a szerepet, amelyet a megfelelő nemzetközi szervezetek és intézmények – mint az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank és az Európai Beruházási Bank – az EBEÉ gazdasági dimenziója prioritásainak előmozdításában betöltenek. Elkötelezzük magunkat a Gazdasági Fórum, valamint az EBEÉ egyéb gazdasági dimenziós tevékenysége hatékonyságának növelése mellett. Felkérjük a Soros Elnököt, hogy vizsgálja meg, miként lehetne a gazdasági dimenzió kérdéseit az EBEÉ előtt álló feladatokkal egységbe foglalni, és készítsen munkajelentést a következő csúcstalálkozónk számára.

16. Üdvözöljük a Párizsi Nyilatkozatot, amely beindította a stabilitásról szóló megállapodás létrehozását célzó folyamatot, valamint az abban kifejtett szándékot, miszerint az EBEÉ kövesse figyelemmel a megállapodás végrehajtását.

17. A földközi-tengeri biztonság és együttműködés megszilárdítása fontos az EBEÉ-térség stabilitása szempontjából. Üdvözöljük a közel-keleti bé-

ke megteremtése irányában tett lépéseket és azoknak az európai biztonságra gyakorolt pozitív kihatásait. Az Algéria, Egyiptom, Izrael, Marokkó és Tunézia által az EBEÉ és a földközi-tengeri térség államai közötti kapcsolatokra vonatkozóan elfogadott közös álláspont arra ösztönöz bennünket, hogy elmélyítsük a régóta fennálló kapcsolatot és erősítsük az együttműködést az EBEÉ és a nem résztvevő földközi-tengeri államok között.

18. Megelégedéssel nyugtázzuk a Japánhoz fűződő viszonyunk fejlődését. Üdvözöljük az EBEÉ csúcstalálkozóján első ízben jelen levő Koreai Köztársaságnak, valamint más államoknak az EBEÉ tapasztalatai és tevékenysége iránt megnyilvánuló érdeklődését, és kifejezzük készségünket az együttműködésre a kölcsönös érdeklődésre számot tartó területeken.

19. Abból a célból, hogy egy új korszakban az igazi partnerség felé haladjunk, a mai napon elfogadtuk a Budapesti Határozatokat, amelyeket maradéktalanul és jóhiszeműen meg fogunk valósítani.

2. BUDAPESTI HATÁROZATOK

I. AZ EBEÉ megszilárdítása

1. Az európai biztonság és együttműködés új korszaka alapvetően megváltoztatta az EBEÉ-t, és ugrásszerűen megnövelte szerepét közös biztonsági területünk kialakításában. Ezt tükrözendő, az EBEÉ ezentúl az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) elnevezést kapja. A névváltozás 1995. január 1-jén lép érvénybe, mely időponttól kezdve az EBEÉ-re tett minden utalás az EBESZ-re tett utalásként értendő.

2. A résztvevő államok elhatározott szándéka, hogy a legteljesebb mértékben kihasználják a szervezet lehetőségeit, és e szellemben a következő célokban és feladatokban állapodtak meg az EBEÉ megszilárdításához és hatékonyabbá tételéhez szükséges strukturális változásokkal együtt. Ezek célja, hogy fokozzák az EBEÉ-nek a térség biztonságához, stabilitásához és együttműködéséhez való hozzájárulását annak érdekében, hogy központi szerepe legyen a Helsinki Záróokmány elvein alapuló közös biztonsági térség előmozdításában.

3. Az állam-, illetve kormányfők úgy határoztak, hogy az EBEÉ jövőbeni szerepe és funkciói a következőket foglalják magukban:

4. – nyomatékosan alkalmazza normáit és követelményeit egy közös biztonsági térség kialakításában;

5. – biztosítja valamennyi vállalt EBEÉ-kötelezettség maradéktalan teljesítését;

6. – a konszenzus-szabályok alapján a konzultáció, döntéshozatal és együttműködés mindenre kiterjedő és átfogó fórumaként működik Európában;

7. – előmozdítja a jószomszédi kapcsolatokat azzal, hogy ösztönzi kétoldalú, regionális és potenciálisan az egész EBEÉ-t felölelő egyezmények, illetve megállapodások kötését két vagy több résztvevő állam között;

8. – tovább fokozza az EBEÉ lehetőségeit és tevékenységét a megelőző diplomáciában;

9. – előmozdítja elveit és fejleszti lehetőségeit a konfliktusok megoldásában, a válságok kezelésében, a békefenntartásban és a konfliktus utáni rendezésben, az újjáépítéshez való segítségnyújtást is beleértve;

10. – a fegyverkorlátozás, a leszerelés, a bizalom- és biztonságerősítés révén előmozdítja a biztonságot és a stabilitást az EBEÉ-térség egészében, és a regionális szinteken;

11. – továbbfejleszti az EBEÉ munkáját az emberi jogok és az alapvető szabadságok terén, valamint az emberi dimenzió egyéb területein;

12. – elmélyíti a résztvevő államok együttműködését erős piaci alapokra helyezett gazdaságok kialakításában az EBEÉ egész térségében;

13. – tovább erősíti az EBEÉ problémamegoldó tevékenységét és képességét – a Helsinki Záróokmány elfogadása után kialakult feladatai egész skálájának figyelembevételével – annak érdekében, hogy az új kihívásoknak megfeleljen és az új veszélyekkel szembenézzen.

14. E feladatok megoldása érdekében az EBEÉ az alábbiak szerint fog működni:

15. Az állam-, illetve kormányfők következő találkozójára egy előkészítő értekezlet után 1996-ban Lisszabonban kerül sor. Ez a csúcs dönt majd a jövőbeni csúcstalálkozók gyakoriságáról.

16. A Miniszteri Tanács (korábban az EBEÉ Tanácsa), mint az EBEÉ központi döntéshozó és kormányzó testülete rendesen az elnökség hivatali idejének vége felé tart külügyminiszteri szintű ülést.

17. A (Vezető Tisztségviselők Bizottságának helyébe lépő) Vezető Tisztségviselők Tanácsa Prágában ülésezik évente legalább kétszer. A Miniszteri Tanács ülése előtt további ülést tart. A Vezető Tisztségviselők Tanácsa megvitatja és kidolgozza a politikai és általános költségvetési irányelveket. A résztvevő államok lehetőség szerint politikai igazgatói vagy ennek megfelelő szinten kellene képviseltessék magukat. A Vezető Tisztségviselők Tanácsa Gazdasági Fórumként is összehívható.

18. Az Állandó Tanács (korábban Állandó Bizottság) lesz a rendszeres politikai tanácskozás és döntéshozatal testülete. Rendkívüli esetekben is összehívható. Bécsben ülésezik, és a résztvevő államok állandó képviselőiből tevődik össze.

19. A végrehajtásért az általános felelősség továbbra is a Soros Elnöké, aki a jövőben is teljes mértékben gyakorolja mandátumát, többek között személyes megbízottak kiküldésével. A Soros Elnököt a Trojka segíti. Az elnök hivatali ideje rendszerint egy naptári évig tart.

20. A Főtitkár ezután is teljes mértékben gyakorolja mandátumát, és a Soros Elnököt segítendő, aktívabb szerepet vállal az EBEÉ irányításának minden kérdésében. Részt vesz a Trojka miniszteri ülésein.

21. A Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa támogatást kap tevékenysége folytatásához, és növelni fogják a rendelkezésére álló forrásokat. A résztvevő államok fokozatosan törekszenek ajánlásainak megvalósítására.

22. Az EBEÉ-missziók munkáját az Állandó Tanács politikailag támogatja és ellenőrzi. Feladatvégzésük biztosításának céljából a résztvevő államok rendelkezésre bocsátják a szükséges emberi és anyagi erőforrásokat.

23. Az EBEÉ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalát megerősítik, hogy betölthesse fontos szerepét az EBEÉ tevékenységében.

24. A Soros Elnök továbbra is szoros kapcsolatot tart és aktív párbeszédet folytat a Parlamenti Közgyűléssel, amelynek ajánlásaira felhívja az Állandó Tanács figyelmét, és amelyet tájékoztat az EBEÉ tevékenységéről.

25. Nem változik az EBEÉ-kötelezettségvállalás teljesítése felülvizsgálatának eddigi módja. A csúcstalálkozókat megelőző felülvizsgálati konferenciák színhelye azonban Bécs lesz.

26. A párhuzamos munkát elkerülendő, az EBEÉ fokozza együttműködését az ENSZ-szel, valamint az európai és más regionális és transzatlanti szervezetekkel. Az ENSZ Alapokmánya VIII. fejezetében foglalt regionális megállapodások résztvevőiként az EBEÉ-n részt vevő államok minden igyekezetükkel azon lesznek, hogy békés megoldásokat találjanak a helyi vitás ügyekre – azoknak az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé terjesztése előtt.

27. Az EBEÉ mint a biztonság átfogó kerete kész arra, hogy a szabad tárgyalások útján létrejött két- és többoldalú megállapodások és egyezmények letéteményese legyen, és a felek felkérésére ellenőrizze azok végrehajtását.

28. A Soros Elnök a Miniszteri Tanács 1995. évi budapesti ülésére elkészíti az EBEÉ felépítésére és intézményeire vonatkozó határozatok egységes szövegét.

29. Az elnevezésnek EBEÉ-ről EBESZ-re történt megváltoztatása nem változtat az EBEÉ-kötelezettségvállalások jellegén, sem az EBEÉ és intézményei státusán. Az EBEÉ szervezeti fejlődése rugalmas és dinamikus marad. Folytatódik a munka az EBEÉ további intézményes fejlesztéséért, beleértve az eszközeinek és mechanizmusainak erősítését és ésszerűsítését érintő kérdéseket is. Az EBEÉ rendszeresen felülvizsgálja céljait, működését és szervezeti felépítését. Az EBEÉ felülvizsgálja a jogképességről, a kiváltságokról és a mentességekről szóló Római Határozatot, és szükség esetén további jogi természetű megoldásokat tár fel. A résztvevő államok ezenkívül megvizsgálják, miként lehetne kötelezettségvállalásaikat nemzeti törvénykezésük részévé tenni és megfelelő esetben szerződéseket kötni.

AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉRTEKEZLET EMBERI DIMENZIÓJÁVAL FOGLALKOZÓ KOPPENHÁGAI KONFERENCIÁJÁN ELFOGATOTT DOKUMENTUM

(részlet)

IV

(30) A résztvevő Államok elismerik, hogy a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kérdések csak olyan demokratikus kereten belül oldhatók meg kielégítően, amely a politikai jogállamiságon alapul, és működő független bíráskodással párosul. Ez a keret garantálja az emberi jogok és alapvető szabadságok teljes tiszteletét, minden állampolgár egyenlő jogait és helyzetét, minden törvényes érdekük és törekvéseik szabad kifejezését, a politikai pluralizmus és a társadalmi tolerancia teljes tiszteletben tartását, valamint olyan jogi szabályok megvalósítását, amelyek a kormányzati hatalommal való visszaélésnek hatékony gátat szabnak.

Elismerik továbbá a nem kormányzati szervezetek, beleértve a politikai pártok, szakszervezetek, emberi jogi szervezetek és vallási csoportok fontos szerepét a tolerancia, kulturális sokszínűség és a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kérdések megoldásának előmozdításában.

Megerősítik, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak, mint az egyetemesen elismert emberi jogok részének tiszteletben tartása a béke, az igazságosság, a stabilitás és a demokrácia alapvető tényezője a résztvevő Államokban.

(31) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek megkülönböztetés nélkül és a törvény előtti teljes egyenlőség mellett joguk van emberi jogaik és alapvető szabadságaik teljes és hatékony gyakorlásához. A résztvevő Államok ahol szükséges, különleges intézkedéseket fogadnak el annak érdekében, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok gyakorlása és élvezete terén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek más állampolgárokkal való teljes egyenlőségét biztosítsák.

(32) A nemzeti kisebbséghez tartozás a személy egyéni választásán alapul, és az ilyen választás gyakorlásából semmilyen hátrány sem szár-

mazhat. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van ahhoz, hogy szabadon kifejezzék, megőrizzék és fejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásukat, illetve fenntartsák és fejlesszék kultúrájukat annak minden vonatkozásában minden olyan kísérlettől mentesen, ami akaratuk ellenére történő asszimilációjukat célozza. Különösen joguk van ahhoz, hogy

(32.1) – a magánéletben és a közéletben egyaránt szabadon használják anyanyelvüket;

(32.2) – létrehozzák és fenntartsák saját oktatási, kulturális és vallási intézményeiket, szervezeteiket és egyesületeiket, amelyekhez nemzeti törvényeikkel összhangban önkéntes pénzügyi és egyéb hozzájárulást, valamint köztámogatást kérhetnek;

(32.3) – saját vallásukat vállalják és gyakorolják, beleértve a vallási anyagok megszerzését, birtoklását és használatát, és hogy anyanyelvükön vallási oktatási tevékenységet folytassanak;

(32.4) – akadálytalan kapcsolatokat létesítsenek és tartsanak fenn egymás között országukon belül, illetve a határokon túl más Államok olyan állampolgáraival, akikkel közös az etnikai vagy nemzeti eredetük, kulturális örökségük vagy vallási hitük;

(32.5) – anyanyelvükön információt terjesszenek, cseréljenek és ahhoz hozzáférjenek;

(32.6) – szervezeteket és egyesületeket alapítsanak és tartsanak fenn országaikban és részt vegyenek a nemzetközi nem kormányközi szervezetekben.

A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogaikat egyénileg, valamint csoportjuk más tagjaival közösen gyakorolhatják. Egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyt semmilyen hátrány sem érhet annak kapcsán, hogy e jogait gyakorolja-e vagy sem.

(33) A résztvevő Államok területükön védelmezik a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását és megteremtik a feltételeket ezen identitás előmozdítására. Ennek érdekében megfelelő konzultációk után, beleértve az ilyen kisebbségek szervezeteivel és egyesületeivel való kapcsolatokat, döntéshozatali eljárásaival összhangban minden Állam megteszi a szükséges intézkedéseket.

Minden ilyen intézkedés összhangban áll az illető résztvevő Állam más állampolgáraival való egyenlőség és diszkrimináció-mentesség elvével.

(34) A résztvevő Államok törekednek arra, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek az érintett Állam hivatalos nyelve vagy nyelvei megtanulása szükségességének ellenére megfelelő lehetőséget biztosítsanak anyanyelvük oktatására vagy az azon való oktatásra, valamint ahol lehetséges és szükséges az alkalmazható nemzeti törvényekkel összhangban, a hatóságok előtti használatára.

A történelem és a kultúra oktatási intézményekben történő tanításával összefüggésben tekintettel lesznek a nemzeti kisebbségek történelmére és kultúrájára.

(35) A résztvevő Államok tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek a tényleges részvételhez való jogát a közügyekben, beleértve az ilyen kisebbségek identitásának védelmével és előmozdításával kapcsolatos ügyekben való részvételt.

A résztvevő Államok tudomásul veszik a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása előmozdítására szolgáló feltételek védelme és megteremtése érdekében tett erőfeszítéseket azáltal, hogy – mint e célok elérésének egyik lehetséges eszköze – az érintett Állam politikájával összhangban álló helyi vagy autonóm közigazgatásokat hoznak létre, amelyek megfelelnek az ilyen kisebbségek specifikus történelmi és területi körülményeinek.

(36) A résztvevő Államok elismerik konstruktív együttműködésük növelésének különös fontosságát a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kérdésekben. Az ilyen együttműködés a kölcsönös megértés és bizalom, a baráti és jószomszédi kapcsolatok, valamint a nemzetközi béke, biztonság és igazságosság előmozdítását célozza.

Minden résztvevő Állam a területén élő valamennyi személy között, etnikai vagy nemzeti eredetük vagy vallásuk szerinti megkülönböztetés nélkül előmozdítja a kölcsönös tisztelet, megértés, együttműködés és szolidaritás légkörét, és bátorítja a problémák jogállamiság elvein alapuló, párbeszéd révén való megoldását.

(37) Egyetlen kötelezettség sem értelmezhető úgy, mint ami jogot ad bármilyen, az Egyesült Nemzetek Alapokmánya elveivel és céljaival, más nemzetközi jogi kötelezettségekkel vagy a Záróokmány rendelkezéseivel – beleértve az Államok területi integritásának elvét – ellentétes tevékenységben való részvételre vagy cselekedet végrehajtására.

(38) A résztvevő Államok, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelme és elősegítése érdekében tett erőfeszítéseik során teljes mértékben tiszteletben tartják a meglévő emberi jogi egyezmények és más vonatkozó nemzetközi okmányok értelmében vállalt kötelezettségeiket, s ha még ezt nem tették meg, fontolóra veszik a vonatkozó egyezményekhez való csatlakozást, beleértve azokat, amelyek biztosítják az egyének panasztételi jogát.

(39) A résztvevő államok szorosan együttműködnek azokban a hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekben, amelyeknek tagjai – beleértve az Egyesült Nemzeteket, és amennyiben helyénvaló, az Európa Tanácsot – figyelembe véve a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kérdések tekintetében folyó munkájukat.

A nemzeti kisebbségek kérdésének alapos megvitatása céljából megfontolják egy szakértői találkozó összehívását.

(40) A résztvevő államok világosan és egyértelműen elítélik a totalitarianizmust, a bárki elleni faji vagy etnikai gyűlöletet, az antiszemitizmust, az idegengyűlöletet és a megkülönböztetést, valamint a vallási és ideológiai alapon való üldözést. Ebben a vonatkozásban elismerik a cigányok sajátos problémáit is.

Kijelentik szilárd szándékukat, hogy élénkítik erőfeszítéseiket ezen jelenségek minden formája elleni harc érdekében és ezért

(40.1) – hatékony intézkedéseket tesznek, beleértve, hogy alkotmányos rendszereikkel és nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban – szükség szerint – olyan törvényeket hoznak annak érdekében, hogy védelmet nyújtsanak bármely olyan akció ellen, amely személyek vagy csoportok elleni erőszakra, nemzeti, faji, etnikai vagy vallási alapon történő diszkriminációra, ellenségeskedésre vagy gyűlölködésre – beleértve az antiszemitizmust – való felbujtást jelenthet;

(40.2) – kötelezettséget vállalnak, hogy megfelelő és arányos intézkedéseket hoznak azon személyek vagy csoportok védelme érdekében, amelyek ellen faji, etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásuk következtében diszkriminatív, ellenséges vagy erőszakos fenyegetések vagy akciók irányulhatnak, és hogy megvédjék vagyonukat;

(40.3) – alkotmányos módszereikkel összhangban hatékony intézkedéseket hoznak, hogy nemzeti, regionális vagy helyi szinten előmozdítsák a megértést és a toleranciát, különösen az oktatás, kultúra és információ területén;

(40.4) – törekednek annak biztosítására, hogy az oktatás célkitűzéseinek meghatározásakor különleges figyelmet szenteljenek a faji előítélet és gyűlölködés problémájának, illetve a különböző civilizációk és kultúrák tisztelete fejlesztésének;

(40.5) – elismerik az egyén jogát a hatékony jogorvoslatra, és törekednek arra, hogy nemzeti törvényeikkel összhangban elismerjék az érdekelt személyek és csoportok jogát ahhoz, hogy a diszkriminatív – beleértve a faji- és idegengyűlöleteken alapuló – cselekedetek ellen panaszeljárást kezdeményezzenek, illetve azt támogassák;

(40.6) – fontolóra veszik, ha még nem tették meg, hogy csatlakozzanak azokhoz a nemzetközi okmányokhoz, amelyek a diszkrimináció problémáival foglalkoznak, és biztosítják az azokban foglalt kötelezettségek teljes mértékű végrehajtását, beleértve az időközönkénti jelentéstételi kötelezettséget;

(40.7) – ugyancsak fontolóra veszik azoknak a nemzetközi mechanizmusoknak az elfogadását, amelyek államok és személyek részére lehetővé teszik, hogy a diszkriminációval kapcsolatos közléseket nemzetközi testületek elé vigyék.

EGYEZMÉNY A BÉKÉLTETÉSRŐL ÉS A VÁLASZTOTT BÍRÁSKODÁSRÓL AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉRTEKEZLET KERETÉBEN

Az ebben az Egyezményben részes Államok, lévén egyúttal az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet résztvevő Államai,

Tudatában annak a kötelezettségüknek, hogy vitáikat békés úton rendezzék, amint azt az Egyesült Nemzetek Alapokmánya 2. cikkének (3) bekezdése és 33. cikke előírja;

Hangsúlyozva, hogy semmiképpen sincs szándékukban gyengíteni más létező intézményeket vagy mechanizmusokat, ideértve a Nemzetközi Bíróságot, az Emberi Jogok Európai Bíróságát, az Európai Közösségek Bíróságát és az Állandó Választott Bíróságot;

Megerősítve ünnepélyes vállalásukat, hogy vitáikat békés úton rendezzék és azt az elhatározásukat, hogy mechanizmusokat fejlesszenek ki a résztvevő Államok közötti viták rendezése végett;

Emlékeztetve arra, hogy valamennyi EBEÉ elv és kötelezettségvállalás teljes megvalósítása magában is lényeges eleme az EBEÉ-ben résztvevő Államok közötti viták megelőzésének;

Érdekeltek lévén abban, hogy előmozdítsák és megerősítsék különösképpen a viták békés rendezésének vallettai szakértői értekezletén elfogadott jelentésben foglalt és az EBEÉ Külügyminiszteri Tanácsa Berlinben, 1991. június 19-én és 20-án tartott ülésén helybenhagyott kötelezettségvállalásokat,

Megállapodtak a következőkben:

I. FEJEZET – ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK

1. cikk

A Bíróság létesítése

Békéltető és Választott Bíróság létesül avégből, hogy békéltetés és adott esetben választott bírói döntés útján rendezze azokat a vitákat, amelyeket a jelen Egyezmény rendelkezéseinek megfelelően elé terjesztenek.

2. cikk

Békéltető bizottságok és választott bíróságok

1. A békéltetést békéltető bizottságok végzik, amelyeket minden egyes vita rendezése céljára alakítanak meg. A bizottságot a 3. cikk rendelkezéseivel összhangban készült jegyzékből kiválasztott békéltetőkből kell megalakítani.
2. A választott bíráskodást választott bíróság végzi, amelyet minden egyes vita rendezése céljára alakítanak meg. A választott bíróságot a 4. cikk rendelkezéseivel összhangban készült jegyzékből kiválasztott bírákból kell megalakítani.
3. A békéltetők és a választott bírák együttesen alkotják a Békéltető és Választott Bíróságot az EBEÉ keretében; a továbbiakban „a Bíróságot".

3. cikk

A békéltetők kinevezése

1. Az ebben az Egyezményben részes minden egyes Állam az Egyezmény hatályba lépését követő két hónapon belül két békéltetőt nevez meg, akik közül legalább az egyik az adott Állam állampolgára. A másik egy, az EBEÉ-ben résztvevő másik Állam állampolgára lehet. Az az Állam, amely ennek az Egyezménynek a hatályba lépése után válik annak részesévé, békéltetőit két hónapon belül azt követően nevezi ki, hogy az Egyezmény az illető Állam tekintetében hatályba lépett.
2. A békéltetőknek olyan személyeknek kell lenniük, akiknek magasabb nemzeti vagy nemzetközi állása van vagy volt, és elismert képesítése van a nemzetközi jog, a nemzetközi kapcsolatok vagy a viták rendezése terén.
3. A békéltetők kinevezése hat évi, megújítható időtartamra történik. Tisztségük időtartama alatt a kinevező Állam megbízatásukat nem szüntetheti meg. Haláluk, lemondásuk vagy a feladataik ellátására való, a Vezetőség által megállapított képtelenségük esetén az illető Állam új békéltetőt nevez ki; az új békéltető hivatali ideje annyi, amennyi az elődhivatali idejének maradéka.
4. A békéltetők hivatali idejük letelte után is folytatják az általuk már megkezdett ügyekkel való foglalkozást.
5. A békéltetők nevét közölni kell a Jegyzővel, aki azokat jegyzékbe foglalja és e jegyzéket megküldi az EBEÉ Titkárságának az EBEÉ résztvevő Államaihoz való továbbítás végett.

4. cikk

A választott bírák kinevezése

1. Az ebben az Egyezményben részes minden egyes Állam az Egyezmény hatályba lépését követő két hónapon belül kinevez egy választott bírót és egy helyettest, akik saját állampolgárai vagy bármely más, az EBEÉ-ben résztvevő Állam állampolgárai lehetnek. Az az Állam, amely az Egyezmény hatályba lépését követően válik annak részesévé választott bíráját és annak helyettesét az attól az időponttól számított két hónapon belül nevezi ki, hogy az Egyezmény az illető Állam tekintetében hatályba lépett.
2. A választott bíráknak és helyetteseiknek meg kell felelniük azoknak a követelményeknek, amelyeket saját országuk a legmagasabb bírói állások betöltéséhez megkíván, vagy a nemzetközi jog terén elismert jártassággal bíró jogász szakembereknek kell lenniük.
3. A választott bírák és helyetteseik kinevezése hat évi, egyszer megújítható időtartamra történik. Tisztségük időtartama alatt a kinevező Állam a megbízatásukat nem szüntetheti meg. Halála, lemondása vagy a feladatai ellátására való, a Vezetőség által megállapított képtelensége esetén a választott bíró helyett helyettesét kell megbízni.
4. A választott bíró vagy helyettese halála, lemondása, vagy a feladatai ellátására való, a Vezetőség által megállapított képtelensége esetén új kinevezéseket kell eszközölni, az 1. bekezdéssel összhangban. Az új választott bíró és helyettese hivatali ideje ki fogja egészíteni elődje hivatali idejét.
5. A Bíróság eljárási szabályzata rendelkezhet a választott bírák és helyetteseik részleges megújításáról.
6. A választott bírák hivatali idejük letelte után is folytatják az általuk már megkezdett ügyekkel való foglalkozást.
7. A választott bírák nevét közölni kell a Jegyzővel, aki a neveket jegyzékbe foglalja és e jegyzéket megküldi az EBEÉ Titkárságának az EBEÉ résztvevő Államaihoz való továbbítás végett.

5. cikk

A Bíróság tagjai és a Jegyző függetlensége

A békéltetők, a választott bírák és a Jegyző feladataikat teljes függetlenségben végzik. Hivatalba lépésük előtt nyilatkozatot tesznek arra nézve, hogy feladataikat pártatlanul és lelkiismeretesen fogják végezni.

6. cikk

Kiváltságok és mentességek

A békéltetők, a választott bírák, a Jegyző, a vitában részes felek képviselői és tanácsadói feladataiknak a jelen Egyezmény részes Államainak területén való végzése során azokban a kiváltságokban és mentességekben részesülnek, mint amelyekben a Nemzetközi Bírósággal kapcsolatban álló személyek.

7. cikk

A Bíróság Vezetősége

1. A Bíróság Vezetősége az Elnökből, az Alelnökből és három másik tagból áll.
2. A Bíróság Elnökét a Bíróság tagjai maguk közül választják. Az Elnök látja el a Vezetőség elnökének feladatait.
3. A békéltetők és a választott bírák maguk közül két-két tagot és azok helyetteseit választják a Vezetőségbe.
4. A Vezetőség saját tagjai közül választja az Alelnököt. Az Alelnök békéltető, ha az Elnök választott bíró és választott bíró, ha az Elnök békéltető.
5. A Bíróság eljárási szabályai határozzák meg az Elnök, valamint a Vezetőség többi tagja és helyetteseik választásának módját.

8. cikk

A döntéshozatali eljárás

1. A Bíróság döntéseit a szavazásban résztvevő tagok többségével hozza. A tartózkodókat úgy kell tekinteni, hogy nem vettek részt a szavazásban.
2. A Vezetőség döntéseit tagjainak többségével hozza.
3. A békéltető bizottságok és a választott bíróságok döntéseiket tagjaik többségével hozzák; a tagok a szavazástól nem tartózkodhatnak.
4. Szavazategyenlőség esetében az elnöklő személy szavazata dönt.

9. cikk

A Jegyző

A Bíróság nevezi ki Jegyzőjét és szükség szerint rendelkezhet más tisztviselők kinevezéséről. A Jegyzői Hivatal szolgálati szabályzatát a Vezetőség állapítja meg és az Egyezményben részes Államok fogadják el azt.

10. cikk

Székhely

1. A Bíróság székhelye Genf.
2. A vitában álló felek kérelmére, a Vezetőség hozzájárulásával a békéltető bizottság vagy a választott bíróság más helységben is ülésezhet.

11. cikk

A Bíróság eljárási szabályai

1. A Bíróság maga alkotja meg eljárási szabályait, amelyeket a jelen Egyezményben részes Államoknak jóvá kell hagyniuk.
2. Bíróság eljárási szabályainak elsősorban azokat a rendelkezéseket kell megállapítaniuk, amelyek szerint a jelen Egyezmény alapján létesített békéltető bizottságok és választott bíróságok eljárnak. Meg kell jelölniük azokat a szabályokat, amelyektől a vitában álló felek megegyezésével sem lehet eltérni.

12. cikk

Munkanyelvek

A Bíróság eljárási szabályai állapítják meg a nyelvek használatáról szóló rendelkezéseket.

13. cikk

Pénzügyi jegyzőkönyv

A 17. cikk rendelkezéseit nem érintve, a Bíróság minden költségét a jelen Egyezményben részes Államok fedezik. A költségek kiszámítására, a Bíróság évi költségvetésének megállapítására és jóváhagyására, a jelen Egyezmény részes Államai között a költségek felosztására, a Bíróság könyvelésének ellenőrzésére és a kapcsolatos ügyekre vonatkozó rendel-

kezéseket pénzügyi jegyzőkönyvbe kell foglalni, amelyet a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács - a szerk.) fogad el. Az Államokat attól fogva kötelezik a jegyzőkönyv rendelkezései, hogy a jelen Egyezmény részesévé válnak.

14. cikk

Időszaki jelentés

A Vezetőség évenként időszaki jelentést tesz a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Vezető Tanács – a szerk.) útján az EBEÉ Tanácsának (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács – a szerk.) a jelen Egyezmény alapján végzett tevékenységekről.

15. cikk

Értesítés a békéltetésre és választott bíráskodásra vonatkozó kérelmekről

A Bíróság Jegyzője értesítést ad az EBEÉ Titkárságnak minden békéltetésre vagy választott bíráskodásra vonatkozó kérelemről avégből, hogy a Titkárság azt haladéktalanul továbbítsa az EBEÉ résztvevő Államainak.

16. cikk

A felek magatartása – ideiglenes intézkedések

1. Az eljárás ideje alatt a vitában álló feleknek tartózkodniuk kell minden olyan cselekménytől, amely súlyosbíthatja a helyzetet vagy tovább gátolhatja vagy megakadályozhatja a vita rendezését.
2. A békéltető bizottság az elé terjesztett vitában résztvevő felek figyelmét felhívhatja azokra az intézkedésekre, amelyeket a felek tehetnek avégből, hogy megakadályozzák a vita súlyosbodását vagy azt, hogy a rendezés nehezebbé váljon.
3. Egy vita ügyében alakított választott bíróság megjelölheti azokat az ideiglenes intézkedéseket, amelyeket a vitában részes feleknek tenniük kellene a 26. cikk 4. bekezdése értelmében.

17. cikk

Eljárási költségek

Saját költségeit a vitában részes minden fél és minden beavatkozó maga viseli.

II. FEJEZET – JOGHATÓSÁG

18. cikk

A bizottság és a bíróság joghatósága

1. Az ebben az Egyezményben részes bármely Állam egy másik részes Állammal fennálló olyan vitáját, amelyet ésszerű határidőn belül nem rendeztek tárgyalás útján, békéltető bizottság elé terjesztheti.
2. A vitákat a 26. cikkben meghatározott feltételek szerint választott bíróság elé lehet terjeszteni.

19. cikk

Létező rendezési módok megőrzése

1. A valamely vita alkalmából létesített békéltető bizottság vagy választott bíróság nem tesz további intézkedést az ügyben, amennyiben
(a) a vitának a bizottság vagy a választott bíróság elé terjesztését megelőzően azt egy olyan bíróság vagy választott bíróság elé terjesztették, amelynek a joghatóságát a vita tekintetében a felek jogilag kötelesek elfogadni, vagy ha az ilyen testület a vita érdemében már döntést hozott;
(b) a vitában álló felek eleve elfogadták egy bírói testület kizárólagos joghatóságát – ide nem értve a jelen Egyezmény szerinti választott bíróságot -, amelynek joghatósága van arra, hogy kötelező erővel eldöntse az elé terjesztett vitát, vagy ha a felek megállapodtak abban, hogy a vita rendezését más kizárólagos módokon fogják keresni.
2. A békéltető bizottság, amelyet egy vita rendezése végett alakítottak meg, nem tesz további intézkedést, ha a felek egyike vagy mindegyike a vitát olyan bíróság vagy választott bíróság elé utalja, amelynek joghatóságát a vitára vonatkozólag a felek jogilag kötelesek elfogadni.
3. A békéltető bizottság elhalasztja a vita tárgyalását, ha azt egy másik olyan testület elé terjesztették, amelynek joghatósága van arra, hogy a vitára vonatkozóan javaslatokat tegyen. Ha ezek a korábbi erőfeszítések nem vezetnek a vita rendezéséhez, a bizottság a felek vagy azok egyikének kérésére folytatja munkáját, a 26. cikk l. bekezdésében foglalt rendelkezés érintetlenül hagyása mellett.
4. Bármely Állam a jelen Egyezmény aláírásakor, megerősítésekor vagy ahhoz történő csatlakozásakor fenntartást tehet annak biztosítása végett, hogy a jelen Egyezmény által létesített vitarendezési rendszer összeegyeztethető legyen más olyan vitarendezési módokkal, amelyeket az illető Államra alkalmazható egyéb nemzetközi kötelezettségvállalások tartalmaznak.

5. Ha, bármely időpontban, a felek elérik vitájuk rendezését, a bizottság vagy a választott bíróság, amint megkapja a vitában részes valamennyi féltől az írásbeli megerősítését annak, hogy a vita rendeződött, törli a vitát a jegyzékéből.

6. Ha a vitában részes felek között nézeteltérés van a bizottság vagy a választott bíróság joghatóságát illetően, a joghatóságról való döntés a bizottságra, illetve a választott bíróságra tartozik.

III. FEJEZET – BÉKÉLTETÉS

20. cikk

Kérelem a békéltető bizottság megalakítására

1. Minden Állam, amely ennek az Egyezménynek részese, folyamodványt nyújthat be a Jegyzőhöz, amelyben békéltető bizottság megalakítását kéri saját maga és egy vagy több részes Állam közötti vita céljára. Két vagy több részes Állam együttesen is folyamodhat a Jegyzőhöz.

2. Békéltető bizottság alakítása kérhető két vagy több részes Állam közötti megállapodással is, avagy egy vagy több részes Állam és egy vagy több EBEÉ-ben résztvevő Állam közötti megállapodással. A megállapodásról értesíteni kell a Jegyzőt.

21. cikk

A békéltető bizottság megalakítása

1. A vita minden részese a békéltetők 3. cikk szerint összeállított jegyzékéből kinevez egy békéltetőt a bizottságban való részvétel céljából.

2. Ha két Államnál több részese van ugyanannak a vitának, azok az Államok, amelyek azonos érdeket kívánnak érvényesíteni, megállapodhatnak egyetlen közös békéltető személyében. Ha nem állapodnak meg így, akkor a vita mindkét oldaláról a felek azonos számú békéltetőt neveznek ki a Vezetőség által meghatározott maximumig.

3. Bármely olyan Állam, amely a békéltető bizottság elé terjesztett vita részese, de nem részese ennek az Egyezménynek, kinevezhet egy személyt a bizottságban való részvételre, akár a 3. cikk szerint összeállított jegyzékből vagy olyan személyek közül, akik valamely EBEÉ-ben résztvevő Állam polgárai. Ilyen esetben, a vita megtárgyalása tekintetében, e személyeknek ugyanolyan jogai és kötelességei vannak, mint a Bizottság többi tagjának. Feladataikat teljes függetlenségben végzik és mielőtt elfoglalják helyüket a bizottságban, meg kell tenniük az 5. cikk szerint megkívánt nyilatkozatot.

4. Amint a folyamodvány vagy a megállapodás, amellyel a vitában részes felek a békéltető bizottság megalakítását kérik, beérkezett, a Bíróság elnöke tanácskozik a vitában részes felekkel a bizottság fennmaradó helyeinek betöltéséről.

5. A Vezetőség három további békéltetőt nevez ki a bizottság tagjául. Ezt a számot a bizottság emelheti vagy csökkentheti, feltéve, hogy a tagok száma páratlan marad. A Vezetőség tagjai és helyetteseik, amennyiben a békéltetők jegyzékében szerepelnek, kinevezhetők a bizottságba.

6. A bizottság a Vezetőség által kinevezett tagjai közül választja elnökét.

7. A bizottság eljárási szabályai határozzák meg a követendő eljárást arra az esetre, ha kifogás merül fel a bizottság tagjává kinevezett személy ellen vagy ha ez a tag nem kíván vagy nem képes a bizottság munkájában részt venni annak kezdetén vagy az eljárás folyamán.

8. Az ennek a cikknek az alkalmazási körében felmerülő minden kérdést a Vezetőség soron kívül dönt el.

22. cikk

A békéltető bizottság megalakítására vonatkozó eljárás

1. Ha békéltető bizottság megalakítását kérik egy folyamodványban, a folyamodvány ismertesse a vita tárgyát, annak a félnek vagy azoknak a feleknek a nevét, akik ellen a folyamodvány irányul és a folyamodó vagy folyamodók által a vitára vonatkozólag kinevezett békéltető vagy békéltetők nevét. A folyamodvány röviden ismertesse a korábban igénybe vett vitarendezési módokat.

2. Mihelyt a folyamodványt kézhez vette, a Jegyző értesíti a folyamodványban említett vitában részes ellenérdekű felet vagy feleket. Az értesítéstől számított tizenöt napon belül a vitában részes fél vagy felek kinevezik a választásuk szerinti békéltetőt vagy békéltetőket, hogy a bizottságban részt vegyenek. Ha ebben az időszakban a vitának egy vagy több részese nem nevezte ki a bizottságnak azt a tagját vagy tagjait, akinek vagy akiknek a kinevezésére jogosult, a Vezetőség nevezi ki a megfelelő számú békéltetőt. Az ilyen kinevezésnek a 3. cikkel összhangban kinevezett békéltetők közül kell történnie a fél vagy valamennyi érdekelt fél részéről, vagy, ha ezek a felek még nem neveztek ki békéltetőt, azok közül a békéltetők közül, akiket a vitában részes többi fél vagy felek nem neveztek ki.

3. Ha a békéltető bizottság megalakítását megállapodásban kérik, a megállapodásnak meg kell jelölnie a vita tárgyát. Ha a vita tárgyában egészben vagy részben nincs megállapodás, mindegyik fél megfogalmazhatja a vita tárgyára vonatkozó saját álláspontját.

4. Ugyanakkor amikor a felek a békéltető bizottság megalakítását megállapodásban kérik, mindegyik fél értesíti a Jegyzőt az általa a bizottságban való részvételre kinevezett békéltető vagy békéltetők nevéről.

23. cikk

A békéltetési eljárás

1. A békéltetési eljárás bizalmas jellegű és a vitában résztvevő valamennyi félnek joga van arra, hogy meghallgassák. A 10. és 11. cikknek, valamint a Bíróság eljárási szabályzatának sérelme nélkül a békéltető bizottság a vitában résztvevő felek meghallgatása után maga határozza meg eljárását.

2. A vitában részes felek hozzájárulásával a békéltető bizottság bármely olyan Államot meghívhat az eljárásban való részvételre, amely ennek az Egyezménynek a részese és amelynek érdeke fűződik a vita rendezéséhez.

24. cikk

A békéltetés célja

A békéltető bizottság a vitában álló feleket segíti abban, hogy a nemzetközi joggal és EBEÉ kötelezettségeikkel összhangban rendezésre jussanak.

25. cikk

A békéltetés eredménye

1. Ha az eljárás folyamán a vitában álló felek a békéltető bizottság segítségével kölcsönösen elfogadható rendezést értek el, ennek a rendezésnek a részleteit egy összegzésbe foglalják, amelyet képviselőik és a bizottság tagjai aláírnak. Az irat aláírásával az eljárás befejeződik. Az EBEÉ Tanácsa a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Vezető Tanács – a szerk.) útján kap értesítést arról, hogy a békéltetés sikerrel járt.

2. Ha a békéltető bizottság úgy véli, hogy a vita minden vonatkozását és a megoldás megtalálásának minden lehetőségét kimerítően megvizsgálta, záró jelentést készít. A jelentés tartalmazza a bizottság javaslatait a vita békés rendezésére.

3. A békéltető bizottság jelentéséről értesítést kapnak a vitában álló felek, akiknek harminc napos időtartam áll rendelkezésére, hogy a jelentést megvizsgálják és értesítsék a bizottság elnökét arról, hogy hajlandók-e elfogadni a javasolt rendezést.

4. Ha a vitában álló egyik fél nem fogadja el a javasolt rendezést, akkor a másik fél vagy felek nincsenek tovább kötve a rendezésnek saját maguk által történt elfogadásához.

5. Ha a 3. bekezdésben előírt időtartam alatt a vitában álló felek nem fogadták el a javasolt rendezést, a jelentést a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Vezető Tanács – a szerk.) útján továbbítják az EBEÉ Tanácsához (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács – a szerk.).

6. Ugyancsak jelentést kell készíteni az EBEÉ Tanácsának (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács – a szerk.) a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Vezető Tanács – a szerk.) útján való azonnali értesítése végett, ha az egyik fél nem jelenik meg a békéltetésen vagy elhagyja az eljárást annak megkezdése után.

IV. FEJEZET – VÁLASZTOTTBÍRÁSKODÁS

26. cikk

Kérelem választott bíróság megalakítása iránt

1. Választottbíráskodás iránti kérelem a jelen Egyezmény két vagy több részes Állama, avagy a jelen Egyezmény egy vagy több részes Állama és más, az EBEÉ-ben résztvevő egy vagy több Állam közötti megállapodás alapján bármikor előterjeszthető.

2. A jelen Egyezmény részes Államai bármikor kijelenthetik a letéteményeshez intézett jegyzékben, hogy ipso facto és külön megegyezés nélkül minden olyan Állammal szemben, amely ugyanazt a kötelezettséget vállalja, kötelezőnek ismerik el a választott bíróság joghatóságát. Az ilyen nyilatkozat határozatlan időtartamra vagy bizonyos időre korlátozottan tehető. Az vonatkozhat minden vitára vagy kizárhat olyan vitákat, amelyek valamely Állam területi integritására, a honvédelemre, az ország területe feletti szuverenitásra, vagy más területek fölötti joghatóság tekintetében egymással ellentétes igényekre vonatkoznak.

3. A jelen Egyezmény olyan részes Állama ellen irányuló választott bíráskodás iránti kérelem, amely a 2. bekezdés szerinti nyilatkozatot tett, a Jegyzőhöz intézett folyamodványban csak harminc nappal azután nyújtható be, hogy annak a békéltető bizottságnak jelentését, amely a vitával foglalkozott, a 25. cikk 5. bekezdése szerint az EBEÉ Tanácsának (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács – a szerk.) megküldték.

4. Ha a vitát a jelen cikk szerint választott bíróság elé terjesztették, a bíróság, akár saját elhatározásából, akár pedig az egyik vagy valamennyi

fél kérelmére megjelölheti azokat az ideiglenes intézkedéseket, amelyeket a feleknek tenniük kellene azért, hogy elkerülhető legyen a vita súlyosbodása, vagy hogy nehezebb legyen a megoldás elérése, avagy annak a lehetősége, hogy a választott bíróság későbbi döntése a vitában részes egy vagy több fél magatartása következtében végrehajthatatlanná váljék.

27. cikk

Az ügyek választott bíróság elé vitele

1. Ha a választott bíráskodás iránti kérelmet megállapodás útján terjesztik elő, a megállapodásnak meg kell jelölnie a vita tárgyát. Ha a vita tárgya tekintetében egészben vagy részben nincs megállapodás, mindegyik fél jogosult maga megfogalmazni saját álláspontját a vita tárgya tekintetében.

2. Ha a választott bíráskodás iránti kérelmet folyamodványban terjesztik elő, a folyamodványban meg kell jelölni a vita tárgyát, a jelen Egyezmény azon részes Államát vagy Államait, amely vagy amelyek ellen a kérelem irányul és a tényállás, valamint a jogi helyzet főbb elemeit, amelyekre a folyamodvány alapul. A Jegyző, amint a kérelmet kézhez veszi, értesíti az abban említett másik Államot vagy Államokat.

28. cikk

A választott bíróság megalakítása

1. Ha választott bíráskodás iránti kérelmet terjesztettek elő, akkor választott bíróságot kell alakítani.

2. A vitában álló felek által a 4. cikk szerint kinevezett választottbírák a választott bíróság ex officio tagjai. Ha kettőnél több Állam részes ugyanabban a vitában, akkor az azonos érdekű felek közös választott bírót nevezhetnek ki.

3. A Vezetőség a választott bírák közül bizonyos számú tagot nevez ki a bíróságban való részvételre úgy, hogy a Vezetőség által kinevezett bírák száma összesen legalább eggyel több legyen, mint az ex officio tagok száma. A Vezetőség tagjai és helyetteseik, akik a választott bírák jegyzékén szerepelnek, kinevezhetők a bíróságba.

4. Ha a választott bíróságnak egyik ex officio tagja nem képes részt venni a tárgyaláson vagy ha korábban bármely minőségben részt vett a bíróság elé terjesztett vitáról folyó tárgyalásokon, az ilyen tagot helyettesével kell felváltani. Ha a helyettes ugyanilyen helyzetben van, az illető Állam kinevez egy tagot, hogy a vitának az 5. bekezdésben

megszabott módon és feltételek szerinti tárgyalásában részt vegyen. Abban a kérdésben, hogy valamely tag vagy helyettese rendelkezik-e a bíróság munkájában való részvételi képességgel, a Vezetőség dönt.

5. Bármely Állam, amely részese a választott bíróság elé terjesztett vitának, de nem részese a jelen Egyezménynek, kinevezhet egy tetszése szerinti személyt a bíróságba akár a választott bíráknak a 4. cikk szerint összeállított jegyzékéből, vagy más olyan személyek közül, akik az EBEÉ-ben résztvevő Államok valamelyikének állampolgárai. Minden így kinevezett személynek meg kell felelnie a 4. cikk 2. bekezdése szerinti feltételeknek és a vita megvizsgálása szempontjából ugyanolyan jogai és kötelezettségei vannak, mint a választott bíróság más tagjainak. Az illető személy feladatait teljes függetlenségben végzi és mielőtt a választott bíróságban elfoglalná helyét, meg kell tennie az 5. cikkben megkívánt nyilatkozatot.

6. A választott bíróság az elnökét a Vezetőség által kinevezett tagok közül nevezi ki.

7. Abban az esetben, ha a bíróságnak a Vezetőség által kinevezett valamelyik tagja nem képes az ejárásban részt venni, ezt a tagot nem kell helyettesíteni, kivéve azt az esetet, amikor a Vezetőség által kinevezett bírák száma az ex officio bírák száma alá, vagy a felek által a vita céljaira az 5. bekezdés szerint kinevezett tagok száma alá csökken. Ebben az esetben a Vezetőség egy vagy több új tagot nevez ki ennek a cikknek a 3. és 4. bekezdése szerint. Új elnököt nem kell kinevezni, ha egy vagy több új tagot neveztek ki, kivéve azt az esetet, amikor a bíróságban való részvételre nem képes személy a bíróság elnöke.

29. cikk

A választott bírósági eljárás

1. A vitában részes valamennyi félnek joga van arra, hogy meghallgassák a választott bírósági eljárás során és hogy az eljárás megfeleljen a tisztességes eljárás elveinek. Az eljárás írásbeli és szóbeli részből áll.

2. A választott bíróság a vitában részes felek viszonylatában a feladatai ellátásához szükséges ténymegállapítási és vizsgálati jogosultsággal rendelkezik.

3. Az EBEÉ-ben résztvevő bármely Állam, amely úgy véli, hogy olyan jogi természetű különös érdeke van, amelyet a bíróság döntése érinthet, az EBEÉ Titkárságának a 15. cikk szerinti értesítésétől fogva számított tizenöt napon belül beavatkozási kérelemmel fordulhat a Jegyzőhöz. Az ilyen kérelmet haladéktalanul továbbítani kell a vitában résztvevő felekhez és a vita ügyében megalakított választott bírósághoz.

4. Ha a beavatkozó Állam igazolja, hogy van ilyen érdeke, úgy fel kell jogosítani arra, hogy az eljárásban részt vegyen annyiban, amennyiben erre szükség van érdeke védelme céljából. A választott bíróság döntésének erre vonatkozó része a beavatkozó Államra nézve kötelező.
5. A vitában részes feleknek harminc nap idejük van arra, hogy a beavatkozási kérelemre vonatkozó észrevételeiket megtegyék. A választott bíróság határoz a kérelem megengedhetősége felől.
6. A választott bíróság tárgyalásait zárt ülésben tartja, kivéve ha a vitában részes felek kérelmére másként határoz.
7. Abban az esetben, ha a vitában részes felek egyike vagy közülük többen elmulasztják a megjelenést, a másik fél vagy felek kérhetik a bíróságot, hogy a követelésük javára döntsön. Mielőtt így tenne, a bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy az ügyben joghatósága van és hogy az eljárásban résztvevő fél vagy felek követelései megalapozottak.

30. cikk

A választott bíróság feladata

A választott bíróságnak az a feladata, hogy a nemzetközi jognak megfelelően eldöntse azokat a vitákat, amelyeket elé terjesztettek. Ez a rendelkezés nem érinti a bíróságnak azt a jogát, hogy a vitában részes felek megegyezése esetében valamely ügyet ex aequo et bono döntsön el.

31. cikk

A választott bíróság döntése

1. A választott bíróság döntése tartalmazza azokat az indokokat, amelyekre alapul. Ha nem képviseli egészben vagy részben a választott bíróság tagjainak egyhangú véleményét, úgy bármely tag jogosult különvélemény vagy ellenvélemény nyilvánítására.
2. A 29. cikk 4. bekezdését nem érintve, a bíróság döntése csak a perben álló felekre és az eldöntött ügyben kötelező.
3. A döntés végleges és megfellebbezhetetlen. Mindazonáltal a perben álló felek vagy bármelyikük kérheti, hogy a bíróság adjon magyarázatot a döntés értelmét vagy alkalmazási körét illetően. Hacsak a perben álló felek másként nem egyeznek meg, az ilyen kérelmet a döntés közlésétől számítva legkésőbb hat hónapon belül lehet előterjeszteni. A vitában álló felek észrevételeinek birtokában a választott bíróság magyarázatát amint lehetséges megadja.
4. Újrafelvételi kérelmet csak akkor lehet előterjeszteni, ha az olyan döntő jelentőségű tény felmerülésére alapul, amely a döntés meghozatalakor mind a választott bíróság, mind az újrafelvételt kérő fél vagy felek előtt ismeretlen volt. Az újrafelvételi kérelmet legkésőbb az új tény felmerülésétől számított hat hónapon belül lehet benyújtani. A döntés meghozatalától számított tíz év után újrafelvételi kérelmet előterjeszteni nem lehet.
5. Amennyire lehetséges, az értelmezés iránti kérelmet vagy az újrafelvételi kérelmet ugyanaz a választott bíróság bírálja el, amely a kérdéses döntést hozta. Ha a Vezetőség úgy találja, hogy ez lehetetlen, akkor másik választott bíróságot kell alakítani a 28. cikk rendelkezései szerint.

32. cikk

A választott bírósági döntés közzététele

A döntést a Jegyző teszi közzé. Hitelesített másolatot kell küldeni a vitában álló feleknek, valamint a Vezető Tisztségviselők Bizottsága (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Vezető Tanács – a szerk.) útján az EBEÉ Tanácsának (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanács – a szerk.).

V. FEJEZET – ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

33. cikk

Aláírás és hatályba lépés

1. Ezt az Egyezményt az EBEÉ-ben részes Államok 1993. március 31-ig írhatják alá Svédország kormányánál. Az Egyezményt meg kell erősíteni.
2. Az EBEÉ-ben résztvevő azok az Államok, amelyek nem írták alá az Egyezményt, utóbb csatlakozhatnak hozzá.
3. Ez az Egyezmény a tizenkettedik megerősítő vagy csatlakozási okirat letétbe helyezése után két hónappal lép hatályba.
4. Minden olyan Állam tekintetében, amely a tizenkettedik megerősítő vagy csatlakozási okirat letétele után erősíti meg az Egyezményt vagy csatlakozik ahhoz, az Egyezmény két hónappal azután lép hatályba, hogy megerősítő vagy csatlakozási okiratát letétbe helyezte.
5. Ennek az Egyezménynek a letéteményese Svédország kormánya.

34. cikk

Fenntartások

Ehhez az Egyezményhez nem lehet olyan fenntartást fűzni, amelyet az kifejezetten nem enged meg.

35. cikk

Módosítások

1. Ehhez az Egyezményhez módosításokat elfogadni a következő bekezdések szerint kell.

2. Ehhez az Egyezményhez annak minden részes Állama javasolhat módosításokat; ezeket a letéteményes az EBEÉ Titkárságával közli az EBEÉ-ben résztvevő Államokhoz való továbbítás végett.

3. Ha az EBEÉ Tanácsa (Az EBEÉ budapesti dokumentuma szerint Miniszteri Tanácsa – a szerk.) a módosítás szövegét elfogadja, a szöveget a letéteményes továbbítja a jelen Egyezmény részes Államaihoz avégből, hogy azt saját alkotmányos követelményeiknek megfelelően elfogadják.

4. Bármely ilyen módosítás a harmincadik napon lép hatályba azt követőleg, hogy az Egyezmény valamennyi részes Állama értesítette a letéteményest arról, hogy a módosítást elfogadja.

36. cikk

Felmondás

1. Ennek az Egyezménynek bármely részes Állama bármikor felmondhatja ezt az Egyezményt a letéteményeshez intézett értesítéssel.

2. A felmondás egy évvel azután lép hatályba, hogy a letéteményes az értesítést kézhez vette.

3. Ez az Egyezmény azonban továbbra is alkalmazandó a felmondó részes Állam vonatkozásában azoknak az eljárásoknak a tekintetében, amelyek a felmondás hatályba lépése idejében folyamatban vannak. Az ilyen eljárásokat befejezésükig folytatni kell.

37. cikk

Értesítések és közlések

A letéteményes által eszközlendő értesítéseket és közléseket meg kell küldeni a Jegyzőnek és az EBEÉ Titkárságának az EBEÉ-ben résztvevő Államokhoz való továbbítás végett.

38. cikk

Nem részes Államok

A nemzetközi jognak megfelelően megerősítik, hogy ennek az Egyezménynek egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, hogy az bármilyen jogi vagy nem jogi kötelezettséget keletkeztetne az EBEÉ-ben résztvevő olyan Államokra, amelyek nem részesei ennek az Egyezménynek, hacsak arról nem rendelkeznek kifejezetten és ilyen Államok nem fogadják azt el kifejezetten írásban.

39. cikk

Átmeneti rendelkezések

1. A Bíróság ennek az Egyezménynek a hatályba lépését követően megválasztja a Vezetőséget, elfogadja annak eljárási szabályait és a 7., 9. és 11. cikkel összhangban kinevezi a Jegyzőt. A Bíróságot befogadó Állam kormánya, együttműködésben a letéteményessel, megteszi a szükséges intézkedéseket.

2. Amíg a Jegyzőt nem nevezik ki, a 3. cikk 5. bekezdése, valamint a 4. cikk 7. bekezdése szerinti feladatokat a letéteményes végzi.

Készült Stockholmban, az 1992. évi december hó 14. napján, angol, francia, német, olasz, orosz és spanyol nyelven, mind a hat nyelven készült változat egyaránt hiteles.

A BIZALOM- ÉS BIZTONSÁGERŐSÍTŐ INTÉZKEDÉSEKKEL FOGLALKOZÓ TÁRGYALÁSOK 1994. ÉVI BÉCSI DOKUMENTUMA

(1) Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten (EBEÉ) résztvevő Államok Albánia, az Amerikai Egyesült Államok, Ausztria, Azerbajdzsán, Belarusz, Belgium, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Dánia, az Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Grúzia, Hollandia, Horvátország, Írország, Izland, Jugoszlávia,[1] Kanada, Kazahsztán, Kirgizisztán, Lengyelország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Moldova, Monaco, Németország, Norvégia, Olaszország, az Orosz Föderáció, Örményország, Portugália, Románia, San Marino, Spanyolország, Svájc, Svédország, a Szent Szék, Szlovákia, Szlovénia, Tadzsikisztán, Törökország, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán képviselői Bécsben találkoztak összhangban az EBEÉ madridi, bécsi és helsinki utótalálkozói Záródokumentumának Európai Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedésekkel és Leszereléssel foglalkozó Konferenciára vonatkozó rendelkezéseivel. A Macedón Jugoszláv Köztársaság küldöttsége 1993-tól megfigyelőként vett részt az üléseken.

(2) A tárgyalások 1989-től 1994-ig folytak.

(3) A résztvevő Államok emlékeztettek arra, hogy az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlettel elindított többoldalú folyamat fontos és szerves részét képező, az Európai Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedésekkel foglalkozó Tárgyalások célja az, hogy szakaszonként új, hatékony és konkrét lépéseket tegyen a bizalom és biztonság megerősítésében és a leszerelés megvalósításában való haladás érdekében, ezzel érvényre és kifejezésre juttassa az Államok azon kötelezettségét, hogy egymás közötti, valamint nemzetközi kapcsolataikban általában tartózkodjanak az erőszakkal való fenyegetéstől és annak alkalmazásától.

1 1992. december 13-án az EBEÉ Vezető Tisztségviselők Bizottsága megállapodott abban, hogy hatályban tartja 1992. július 8-i döntését Jugoszlávia részvételének felfüggesztéséről az EBEÉ-ben és arról, hogy azt megfelelő esetben felülvizsgálják.

(4) A résztvevő Államok elismerték, hogy az egymást kölcsönösen kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő intézkedések, amelyeket ebben a dokumentumban elfogadtak, és amelyek összhangban vannak az EBEÉ madridi,[2] bécsi és helsinki utótalálkozóinak mandátumával, hatókörük és végrehajtásuk folytán a bizalom- és a biztonság megerősítését szolgálják a résztvevő Államok között.

(5) A résztvevő Államok emlékeztettek az Erőszakkal való Fenyegetéstől és annak Alkalmazásától való Tartózkodással foglalkozó Nyilatkozatra, amelyet a Stockholmi Konferencia Dokumentuma (9-27) bekezdései tartalmaznak és hangsúlyozták annak folytatódó érvényességét a „Párizsi Charta az Új Európáért" fényében.

(6) A résztvevő Államok 1990. november 17-én elfogadták az 1990. évi Bécsi Dokumentumot, amely az 1986. évi Stockholmi Konferencia Dokumentumában foglalt bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre épít és azokat kiegészíti. A résztvevő Államok 1992. március 4-én elfogadták az 1992. évi Bécsi Dokumentumot, amely az 1990. évi Bécsi Dokumentumban foglalt bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre épít és azokat kiegészíti.

(7) Az 1990. novemberi Párizsi Charta az Új Európáért és az 1992. évi Helsinki Dokumentumban kifejtett Azonnali Intézkedési Program megvalósítására azonos mandátum alapján folytatták a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre vonatkozó tárgyalásokat és elfogadták ezt a dokumentumot, amely egy sor új bizalom- és biztonságerősítő intézkedést integrál korábban elfogadott intézkedésekkel.

(8) A résztvevő Államok elfogadták a következőket:

I. A KATONAI INFORMÁCIÓK ÉVES CSERÉJE
INFORMÁCIÓ A KATONAI ERŐKRŐL

(9) A résztvevő Államok évente információt cserélnek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében lévő katonai erőik katonai szervezetéről, állományáról, főbb fegyver- és harci technikai rendszereikről az alábbiak szerint. Olyan résztvevő Államok, amelyek nem rendelkeznek bejelentendő katonai erőkkel erről értesítik az összes többi résztvevő Államot.

(10) 1. Az információt meghatározott formában nem később, mint minden év december 15-ig megküldik az összes többi résztvevő Államnak. Az

2 A bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetét a madridi mandátumnak megfelelően az I. függelék határozza meg.

A BIZALOM- ÉS BIZTONSÁGERŐSÍTŐ INTÉZKEDÉSEKKEL FOGLALKOZÓ TÁRGYALÁSOK 1994. ÉVI BÉCSI DOKUMENTUMA

(1) Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten (EBEÉ) résztvevő Államok Albánia, az Amerikai Egyesült Államok, Ausztria, Azerbajdzsán, Belarusz, Belgium, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Dánia, az Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Grúzia, Hollandia, Horvátország, Írország, Izland, Jugoszlávia,[1] Kanada, Kazahsztán, Kirgizisztán, Lengyelország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Moldova, Monaco, Németország, Norvégia, Olaszország, az Orosz Föderáció, Örményország, Portugália, Románia, San Marino, Spanyolország, Svájc, Svédország, a Szent Szék, Szlovákia, Szlovénia, Tadzsikisztán, Törökország, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán képviselői Bécsben találkoztak összhangban az EBEÉ madridi, bécsi és helsinki utótalálkozói Záródokumentumának Európai Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedésekkel és Leszereléssel foglalkozó Konferenciára vonatkozó rendelkezéseivel. A Macedón Jugoszláv Köztársaság küldöttsége 1993-tól megfigyelőként vett részt az üléseken.

(2) A tárgyalások 1989-től 1994-ig folytak.

(3) A résztvevő Államok emlékeztettek arra, hogy az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlettel elindított többoldalú folyamat fontos és szerves részét képező, az Európai Bizalom- és Biztonságerősítő Intézkedésekkel foglalkozó Tárgyalások célja az, hogy szakaszonként új, hatékony és konkrét lépéseket tegyen a bizalom és biztonság megerősítésében és a leszerelés megvalósításában való haladás érdekében, ezzel érvényre és kifejezésre juttassa az Államok azon kötelezettségét, hogy egymás között, valamint nemzetközi kapcsolataikban általában tartózkodjanak az erőszakkal való fenyegetéstől és annak alkalmazásától.

1 1992. december 13-án az EBEÉ Vezető Tisztségviselők Bizottsága megállapodott abban, hogy hatályban tartja 1992. július 8-i döntését Jugoszlávia részvételének felfüggesztéséről az EBEÉ-ben és arról, hogy azt megfelelő esetben felülvizsgálják.

(4) A résztvevő Államok elismerték, hogy az egymást kölcsönösen kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő intézkedések, amelyeket ebben a dokumentumban elfogadtak, és amelyek összhangban vannak az EBEÉ madridi,[2] bécsi és helsinki utótalálkozóinak mandátumával, hatókörük és végrehajtásuk folytán a bizalom- és a biztonság megerősítését szolgálják a résztvevő Államok között.

(5) A résztvevő Államok emlékeztettek az Erőszakkal való Fenyegetéstől és annak Alkalmazásától való Tartózkodással foglalkozó Nyilatkozatra, amelyet a Stockholmi Konferencia Dokumentuma (9-27) bekezdései tartalmaznak és hangsúlyozták annak folytatódó érvényességét a „Párizsi Charta az Új Európáért" fényében.

(6) A résztvevő Államok 1990. november 17-én elfogadták az 1990. évi Bécsi Dokumentumot, amely az 1986. évi Stockholmi Konferencia Dokumentumában foglalt bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre épít és azokat kiegészíti. A résztvevő Államok 1992. március 4-én elfogadták az 1992. évi Bécsi Dokumentumot, amely az 1990. évi Bécsi Dokumentumban foglalt bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre épít és azokat kiegészíti.

(7) Az 1990. novemberi Párizsi Charta az Új Európáért és az 1992. évi Helsinki Dokumentumban kifejtett Azonnali Intézkedési Program megvalósítására azonos mandátum alapján folytatták a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre vonatkozó tárgyalásokat és elfogadták ezt a dokumentumot, amely egy sor új bizalom- és biztonságerősítő intézkedést integrál korábban elfogadott intézkedésekkel.

(8) A résztvevő Államok elfogadták a következőket:

I. A KATONAI INFORMÁCIÓK ÉVES CSERÉJE INFORMÁCIÓ A KATONAI ERŐKRŐL

(9) A résztvevő Államok évente információt cserélnek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében lévő katonai erőik katonai szervezetéről, állományáról, főbb fegyver- és harci technikai rendszereikről az alábbiak szerint. Olyan résztvevő Államok, amelyek nem rendelkeznek bejelentendő katonai erőkkel erről értesítik az összes többi résztvevő Államot.

(10) 1. Az információt meghatározott formában nem később, mint minden év december 15-ig megküldik az összes többi résztvevő Államnak. Az

2 A bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetét a madridi mandátumnak megfelelően az I. függelék határozza meg.

információ a következő év január 1-től érvényes és magában foglalja:

(10.1) Az e cikk 2. és 3. pontjában meghatározott katonai erők parancsnoksági felépítésére vonatkozó információt, megjelölve valamennyi magasabbegység[3] és egység[4] megnevezését és alárendeltségét, minden egyes parancsnoksági szinten le a dandár/ezred vagy ennek megfelelő szintig, az utóbbiakat is beleértve. Az információt oly módon tervezik meg, hogy megkülönböztessék az egységeket a magasabbegységektől.

(10.1.1) Mindegyik katonai erőiről információt nyújtó résztvevő Állam nyilatkozatába belefoglalja az abban szereplő egységek teljes számát és az ebből eredő éves értékelési kvótát, miként azt a (107) bekezdésben meghatározták.

(10.2) Az információ magában foglalja a szárazföldi erők valamennyi magasabbegységére és harci egységére[5] le a dandár/ezred vagy annak megfelelő szintig, az utóbbiakat is beleértve:

(10.2.1) – annak rendeltetését és alárendeltségét;

(10.2.2) – azt, hogy aktív vagy nem aktív;[6]

(10.2.3) – a parancsnokság béke elhelyezését pontos földrajzi helységnevekkel és/vagy koordinátákkal jelölve;

(10.2.4) – rendszeresített békelétszámát;

(10.2.5) – főbb szervezetszerű fegyver- és harci technikai rendszereit, megadva az egyes típusok mennyiségét:

(10.2.5.1) – harckocsikra;

(10.2.5.2) – helikopterekre;

(10.2.5.3) – páncélozott járművekre (páncélozott szállító járművekre, páncélozott gyalogsági harcjárművekre, nehézfegyverzetű harcjárművekre);

(10.2.5.4) – páncélozott szállító járművekhez hasonló eszközökre és páncélozott gyalogsági harcjárművekhez hasonló eszközökre;

(10.2.5.5) – tankelhárító rakétakilövőkre, amelyek állandóan/integráltan páncélozott járműveken helyezkednek el;

(10.2.5.6) – önjáró és vontatott tüzérségi eszközökre, aknavetőkre és rakéta sorozatvetőkre (100 mm-es és annál nagyobb űrméretűekre);

3 Ebben az összefüggésben magasabbegységek a hadseregek, hadtestek, hadosztályok és megfelelőik.

4 Ebben az összefüggésben egységek a dandárok, az ezredek és megfelelőik.

5 Ebben az összefüggésben harci egységek a gyalogos-, páncélos-, gépesített- gépkocsizó lövész, tüzér-, műszaki-, utász- és csapatrepülő egységek, a légiszállítású és a légideszant harci egységeket is beleértve.

6 Ebben az összefüggésben nem aktív magasabbegységek vagy harci egységek azok, amelyek rendszeresített harci létszámuk 15 százalékánál kevesebbel rendelkeznek. Ez a fogalom magában foglalja az alacsony készenlétű magasabbegységeket és egységeket.

(10.2.5.7) – páncélozott hídvető járművekre.

(10.3.1) A személyi állomány (10.2.4) bekezdés szerint bejelentett 21 napot meghaladó egy aktív egységben 1500 főt és egy aktív magasabbegységben 5000 főt meghaladó szintű növelése, figyelmen kívül hagyva a személyi állomány növelését a magasabbegységnek alárendelt magasabbegységben és/vagy a (10.2) bekezdés szerint külön jelentésre köteles harcoló egységben; valamint

(10.3.2) mindegyik nem aktív magasabbegységre és nem aktív harcoló egységre, amelynek átmeneti aktivizálását tervezik szokásszerű katonai tevékenységre vagy bármely más célra több, mint 2000 fővel és 21 napot meghaladó időre;

(10.3.3) a következő kiegészítő információt nyújtják a katonai információk éves cseréje keretében:

(10.3.3.1) – a magasabbegység vagy harcoló egység rendeltetését és alárendeltségét;

(10.3.3.2) – a növelés vagy aktivizálás célját;

(10.3.3.3) – az aktív magasabbegységekre és harcoló egységekre vonatkozóan a (10.2.4) bekezdésben jelzettet meghaladó tervezett személyi állományt vagy nem aktív magasabbegységekre és harcoló egységekre vonatkozóan az aktivizálás időszakában érintett csapatlétszámot;

(10.3.3.4) – az előirányzott létszám növelés vagy aktivizálás kezdő és zárónapját;

(10.3.3.5) – az aktivizálás tervezett helyét/körzetét;

(10.3.3.6) – mindegyik fő fegyverzeti és harci technikai rendszer-típus számát, miként azt a (10.2.5.1)-(10.2.5.7) bekezdés felsorolja, amelynek használatát tervezik a létszámnövelés vagy az aktivizálás időszakában.

(10.3.4) Olyan esetekben, amikor a (10.3.1)-(10.3.3.6) bekezdés alapján megkívánt információt nem tudják nyújtani a katonai információk éves cseréje keretében illetve olyan esetekben, amikor a változást már közölték az információban, a megkívánt információt legalább 42 nappal az ilyen létszámnövelés vagy ideiglenes aktivizálás bekövetkezése előtt közlik, amikor a létszámnövelésre vagy az ideiglenes aktivizálásra az érintett csapatoknak történő előzetes bejelentés nélkül kerül sor, legkésőbb akkor, amikor a növelés vagy az aktivizálás bekövetkezik.

(10.4) Az alkalmazás övezetében állandó jelleggel állomásozó minden egyes deszant magasabbegységre és deszant harci egységre[7] le a dandár/ezred vagy ennek megfelelő szintig, az utóbbiakat is beleértve a vonatkozó információ magában foglalja a fent meghatározottakat.

7 Harci egységek a fenti meghatározás szerint.

(10.5) Az információ magában foglalja a légierő és a légvédelmi repülőerő és az állandóan szárazföldön telepített haditengerészeti légierő minden egyes repülő magasabbegységére, harci repülő egységére[8] vonatkozóan le a wing/repülő ezred vagy ennek megfelelő szintig, az utóbbiakat is beleértve:

(10.5.1) – megnevezését és alárendeltségét;

(10.5.2) – a parancsnokság béke elhelyezési körletét pontos földrajzi helységnevekkel és/vagy koordinátákkal jelölve;

(10.5.3) – az egység béke elhelyezési körletét azzal a légitámaszponttal vagy katonai repülőtérrel meghatározva, amelyen az egység állomásozik, rögzítve:

(10.5.3.1) – a légitámaszpont vagy katonai repülőtér megnevezését vagy, ha van, nevét; és

(10.5.3.2) – elhelyezkedését pontos földrajzi helységnevekkel és/vagy földrajzi koordinátákkal jelölve;

(10.5.4) – rendszeresített békelétszámát;[9]

(10.5.5) – a magasabbegység vagy egység szervezetszerű:

(10.5.5.1) – harci repülőgépeinek;

(10.5.5.2) – helikoptereinek

számát típusonként.

A FŐBB FEGYVERZETI ÉS HARCI TECHNIKAI RENDSZEREKRE VONATKOZÓ ADATOK

(11) A résztvevő Államok adatokat cserélnek főbb fegyverzeti és harci technikai rendszereikről, miként azt a Katonai Erőkre vonatkozó Információ rendelkezései a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében előírják.

(11.1) A létező fegyverzeti és harci technikai rendszerekre vonatkozó adatokat, ha még nem nyújtották, az összes töbi résztvevő Államnak nem később, mint 1995. december 15-ig megküldik.

(11.2) A főbb fegyverzeti és harci technikai rendszerek új típusaira vagy változataira vonatkozó adatokat mindegyik Állam akkor nyújtja, amikor a rendszerekre vonatkozó telepítési terveit a (13) és (14) bekezdéssel összhangban először nyújtja vagy legkésőbb akkor, amikor az adott rendszereket először telepíti a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében. Ha egy résztvevő Állam már szolgáltatott adatokat ugyanerről az új típusról vagy változatról, más résztvevő Államok megerősíthetik ezeknek az adatoknak az érvényességét, ami saját rendszereiket illeti.

8 Ebben az összefüggésben harci repülő egységek azok az egységek, amelyek szervezetszerű repülőgépeinek többsége harci repülőgép.

9 Kivételképpen ezt az információt nem kell biztosítani a légvédelmi repülőegységekre vonatkozóan.

(12) A következő adatokat nyújtják a főbb fegyverzeti és harci technikai rendszerek minden egyes új típusára vagy változatára vonatkozóan:

(12.1) HARCKOCSI

(12.1.1) Típus

(12.1.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.1.3) Fő löveg űrmérete

(12.1.4) Üres súly

(12.1.5) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.1.5.1) Éjjellátó képesség	igen/nem
(12.1.5.2) Kiegészítő fegyverzet	igen/nem
(12.1.5.3) Lánctalp szélesség	cm
(12.1.5.4) Úszóképesség	igen/nem
(12.1.5.5) Víz alatti átkelőeszköz	igen/nem

(12.2) PÁNCÉLOZOTT HARCJÁRMŰ

(12.2.1) Páncélozott szállító jármű

(12.2.1.1) Típus

(12.2.1.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.2.1.3) Fegyverzet típusa és űrmérete, ha van

(12.2.1.4) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.2.1.4.1) Éjjellátó képesség	igen/nem
(12.2.1.4.2) Befogadóképesség	fő
(12.2.1.4.3) Úszóképesség	igen/nem
(12.2.1.4.4) Víz alatti átkelőeszköz	igen/nem

(12.2.2) Páncélozott gyalogsági harcjármű

(12.2.2.1) Típus

(12.2.2.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.2.2.3) Fegyverzet típusa és űrmérete

(12.2.2.4) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.2.2.4.1) Éjjellátó képesség	igen/nem
(12.2.2.4.2) Kiegészítő fegyverzet	igen/nem
(12.2.2.4.3) Úszóképesség	igen/nem
(12.2.2.4.4) Víz alatti átkelőeszköz	igen/nem

(12.2.3) Nehézfegyverzetű harcjármű

(12.2.3.1) Típus

(12.2.3.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.2.3.3) Fő löveg űrmérete

(12.2.3.4) Üres súly

(12.2.3.5) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.2.3.5.1) Éjjellátó képesség igen/nem

(12.2.3.5.2) Kiegészítő fegyverzet igen/nem

(12.2.3.5.3) Úszóképesség igen/nem

(12.2.3.5.4) Víz alatti átkelőeszköz igen/nem

(12.3) PÁNCÉLOZOTT SZÁLLÍTÓ JÁRMŰVEKHEZ HASONLÓ ESZKÖZÖK ÉS PÁNCÉLOZOTT GYALOGSÁGI HARCJÁRMŰVEKHEZ HASONLÓ ESZKÖZÖK

(12.3.1) Páncélozott szállító járművekhez hasonló eszközök

(12.3.1.1) Típus

(12.3.1.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.3.1.3) Fegyverzet típusa és űrmérete, ha van

(12.3.2) Páncélozott gyalogsági harcjárművekhez hasonló eszközök

(12.3.2.1) Típus

(12.3.2.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.3.2.3) Fegyverzet típusa és űrmérete, ha van

(12.4) ÁLLANDÓAN/INTEGRÁLTAN PÁNCÉLOZOTT JÁRMŰVEKRE SZERELT TANKELHÁRÍTÓ RAKÉTAKILÖVŐK

(12.4.1) Típus

(12.4.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.5) ÖNJÁRÓ ÉS VONT TÜZÉRSÉGI ESZKÖZÖK, AKNAVETŐK ÉS SOROZATVETŐK (100 MM ÉS AZT MEGHALADÓ ŰRMÉRETTEL)

(12.5.1) Tüzérségi eszközök

(12.5.1.1) Típus

(12.5.1.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.5.1.3) Űrméret

(12.5.2) Aknavetők

(12.5.2.1) Típus

(12.5.2.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.5.2.3) Űrméret

(12.5.3) Sorozatvető rendszerek

(12.5.3.1) Típus

(12.5.3.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.5.3.3) Űrméret

(12.5.3.4) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.5.3.4.1) A csövek száma

(12.6) PÁNCÉLOZOTT HÍDVETŐ JÁRMŰVEK

(12.6.1) Típus

(12.6.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.6.3) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.6.3.1) A híd fesztávolsága. m

(12.6.3.2) Teherbírási képessége t

(12.7) HARCI REPÜLŐGÉP

(12.7.1) Típus

(12.7.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.7.3) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá:

(12.7.3.1) Az integráltan felszerelt fegyverzet típusa, ha van

(12.8) HELIKOPTER

(12.8.1) Típus

(12.8.2) Nemzeti elnevezés/Név

(12.8.3) Az új típusokra vagy változatokra vonatkozó adatok tartalmazzák továbbá

(12.8.3.1) Elsődleges szerep (pl. speciális támadó, többcélú támadó, harci-támogató, szállító)

(12.8.3.2) Az integráltan felszerelt fegyverzet típusa, ha van.

(12.9) Mindegyik résztvevő Állam, amikor közli az adatokat, biztosítja, hogy a többi résztvevő Államot fényképekkel lássák el, amely minden fő fegyverzeti és harci technikai rendszer típusának jobb- és baloldali, felső és elülső képét mutatja.

(12.10) A páncélozott szállító járművekhez hasonló eszközök és a páncélozott gyalogsági harcjárművekhez hasonló eszközök fényképei olyan nézeteket tartalmaznak, amelyek világosan mutatják belső kialakításukat, oly módon jelzik sajátos jellemzőiket, ami mindegyik eszközt világosan hasonlóként különbözteti meg.

(12.11) Minden egyes típus fényképéhez csatolnak egy feljegyzést, amely a fényképen ábrázolt minden típus valamennyi modelljének és változatának rendeltetését és nemzeti elnevezését megadja. Egy típus fényképe magyarázó jegyzeteket tartalmaz az adott típus adatairól.

INFORMÁCIÓ A FŐBB FEGYVER- ÉS HARCI TECHNIKAI RENDSZEREK RENDSZERESÍTÉSI TERVEIRŐL

(13) A résztvevő Államok évente információt cserélnek a Katonai Erőkre vonatkozó Információval kapcsolatos szabályokban meghatározott főbb fegyver- és harci technikai rendszereikre vonatkozó rendszeresítési terveikről a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében.

(14) Az információt meghatározott formában minden résztvevő Államnak nem később, mint minden év december 15-ig megküldik. Az adatok kiterjednek a következő évre vonatkozó terveikre és magukban foglalják:

(14.1) – a rendszeresítendő fegyver-/harci technikai rendszerek típusát és megnevezését;

(14.2) – az egyes fegyver-/harci technikai rendszerek összmennyiségét;

(14.3) – amikor csak lehetséges, az egyes magasabbegységekhez vagy egységekhez elhelyezésre tervezett valamennyi fegyver-/harci technikai rendszer mennyiségét;

(14.4) – azt a mértéket, amellyel a rendszeresítés növeli vagy helyettesíti a meglévő fegyver-/harci technikai rendszereket.

VÉDELMI TERVEZÉS[10]*, INFORMÁCIÓCSERE*

(15) Általános rendelkezések

A résztvevő Államok évente információt cserélnek, miként azt a (15.1)-(15.4) bekezdés meghatározza azért, hogy átláthatóságot biztosítsanak mindegyik EBEÉ résztvevő Állam közép- és hosszútávú szándékait illetően, ami fegyveres erőik méretére, struktúrájára, kiképzésére és eszközeire valamint védelmi politikájára, doktrínájára és ezzel kapcsolatos költségvetésére vonatkozik nemzeti gyakorlatuk alapján és ami hátterét biztosítja a résztvevő Államok párbeszédének. Legkésőbb két hónappal a hatáskörrel rendelkező hatóságok által történő elfogadását követően az összes többi résztvevő Államnak információt nyújtanak a (15.4.1) bekezdésben hivatkozott katonai költségvetésről.

(15.1) Védelmi politika és doktrína

A résztvevő Államok írásbeli nyilatkozatban foglalkoznak:

(15.1.1) védelmi politikájukkal, beleértve a katonai stratégiát/doktrínát és az azokban bekövetkező változásokat;

(15.1.2) nemzeti védelmi tervezési eljárásukkal, beleértve a védelmi tervezés szakaszait, a döntéshozatal folyamatában résztvevő intézményekkel és az azokban bekövetkező változásokat;

(15.1.3) jelenlegi személyzeti politikájukkal, és azok legfontosabb változásaival.

Ha az ebben a pontban szereplő információ változatlan, a résztvevő Államok hivatkoznak a korábban kicserélt információra.

(15.2) Haderő tervezés

A résztvevő Államok írásbeli nyilatkozatban általános leírás keretében foglalkoznak:

(15.2.1) fegyveres erőik méretével, struktúrájával, főbb fegyverzeti és harci technikai rendszereivel és telepítésével és az ezekben előirányzott

10 A védelmi tervezésre vonatkozó intézkedések alkalmazását nem korlátozza a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetének az I. függelékben található meghatározása.

változásokkal. Tekintettel a védelmi struktúrák átszervezésére számos résztvevő Államban, önként és alkalmas módon hasonló információt nyújtanak más erőkről, beleértve paramilitáris erőiket. Az ilyen erőkre vonatkozó információ terjedelmét és helyzetét azt követően fogják felülvizsgálni, amikor helyzetüket az átszervezés folyamatában közelebbről meghatározták;

(15.2.2) fegyveres erőik kiképzési programjaival és az azokban a következő években tervezett változtatásokkal;

(15.2.3) főbb harci technikai eszközeik beszerzésével és jelentősebb katonai építési programjaikkal az ENSZ (15.3) bekezdésben említett okiratában meghatározott kategóriák alapján, mind a folyamatban lévőkkel, mind a következő években kezdődőkkel, ha tervezik azokat és következményeikkel, amihez – ahol szükséges – magyarázatot csatolnak;

(15.2.4) a korábban e bekezdés alapján bejelentett szándék megvalósításával.

Annak érdekében, hogy megkönnyítsék az átadott információ megértését, a résztvevő Államokat bátorítják arra, hogy – ahol az alkalmazható – használjanak táblázatokat és térképeket.

(15.3) Információ a korábbi kiadásokról

A résztvevő Államok az Egyesült Nemzetek 1980. december 12-én elfogadott „A Katonai Kiadások Egységesített Nemzetközi Jelentési Okiratában" meghatározott kategóriák alapján évente információt cserélnek az előző évre vonatkozó katonai kiadásaikról.

Amennyiben ez szükséges, megfelelő felvilágosítást nyújtanak továbbá a kiadások és a korábban bejelentett költségvetések közötti eltérésről.

(15.4) Információ a költségvetésről

Az írásbeli nyilatkozatot, ahol rendelkezésre áll, a következő információval egészítik ki:

(15.4.1) A következő pénzügyi évre

(15.4.1.1) költségvetési adatokkal az ENSZ (15.3) bekezdésben említett okiratában meghatározott kategóriák alapján;

(15.4.1.2) a költségvetési számok státusa.

A résztvevő Államok biztosítják továbbá a következő információt, amilyen mértékben rendelkezésre áll:

(15.4.2) A következő pénzügyi évet követő két pénzügyi évre

(15.4.2.1) a védelmi kiadások legjobb tételes becslését az ENSZ (15.3) bekezdésben említett okiratában meghatározott kategóriák alapján;

(15.4.2.2) e becslések státusát.

(15.4.3) A következő öt pénzügyi évből az utolsó két évre

(15.4.3.1) a legjobb becslést, ami meghatározza a teljes összeget és az adatokat a következő három kategóriára nézve:

- működési költségek,
- beszerzés és építés,
- kutatás és fejlesztés,

(15.4.3.2) e becslések státusát.

(15.4.4) Magyarázó adatok

(15.4.4.1) annak az évnek a jelzését, ami az extrapoláció alapjául szolgál;

(15.4.4.2) azoknak az adatoknak a tisztázását, amelyeket a (15.3) és a (15.4) bekezdés meghatároz, különösen az infláció tekintetében.

FELVILÁGOSÍTÁS, FELÜLVIZSGÁLAT ÉS PÁRBESZÉD

(15.5) Felvilágosítás kérése

Az átlathatóság növelése érdekében mindegyik résztvevő Állam megkérheti bármely másik résztvevő Államot arra, hogy tisztázza az átadott információt. A kérdéseket a résztvevő Állam információjának átvételét követően két hónapon belül kell átadni. A résztvevő Államok minden erőfeszítést megtesznek azért, hogy teljesen és haladéktalanul válaszoljanak. Ezek a kapcsolatok csak informálódó jellegűek. A kérdések és a válaszok az összes többi résztvevő Államnak átadhatók.

(15.6) Éves vita találkozók

Az információk ad hoc megvitatásának lehetőségére és a felvilágosítás adására tekintet nélkül a résztvevő Államok minden évben találkozót tartanak, amelyen a védelmi tervezéssel kapcsolatos kérdéseket vitatják meg összpontosított és strukturált párbeszéd keretében. A Végrehajtást Értékelő Éves Találkozó, miként arról az 1994. évi Bécsi Dokumentum X. fejezete rendelkezik, használható erre a célra. Az ilyen viták kiterjedhetnek a védelmi tervezés módszertanára és az átadott információból származó következményekre.

(15.7) Tanulmányi látogatások

Azért, hogy fokozzák a nemzeti védelmi tervezési eljárások ismeretét és előmozdítsák a párbeszédet, mindegyik résztvevő Állam tanulmányi látogatást szervezhet más EBEÉ résztvevő Államok képviselőinek azért, hogy találkozzanak a védelmi tervezésben résztvevő intézmények tisztviselőivel és a megfelelő testületekkel, mint amilyenek a kormányhivatalok (tervezés, pénzügy, gazdaság), a védelmi minisztérium, vezérkar és megfelelő parlamenti bizottságok.

Az ilyen cseréket a katonai kontaktusok és együttműködés keretében szervezik.

LEHETSÉGES TOVÁBBI INFORMÁCIÓ

(15.8) A résztvevő Államokat bátorítják arra, hogy nyújtsanak védelmi tervezésükre vonatkozó bármilyen további tényszerű és dokumentatív információt. Ez magában foglalhatja:

(15.8.1) a védelmi politikájukat, katonai stratégiájukat és doktrínájukat tükröző fontosabb nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok jegyzékét vagy szövegét bármely EBEÉ munkanyelven,

(15.8.2) bármilyen más nyilvánosan hozzáférhető tájékoztató anyagot a (15.1) és (15.2) bekezdésre vonatkozó terveikről, vagyis katonai dokumentumokat és/vagy „fehér könyveket".

(15.9) Az ilyen információ átadható a Konfliktus Megelőző Központ Titkárságának, amely szét fogja osztani a kapott információról készülő jegyzéket és kívánságra hozzáférhetővé fogja tenni a dokumentumokat.

II. KOCKÁZATCSÖKKENTÉS

A SZOKATLAN KATONAI TEVÉKENYSÉGEKKEL KAPCSOLATOS KONZULTÁCIÓ ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS MECHANIZMUSA

(16) A résztvevő Államok a következő szabályok szerint konzultálnak és működnek együtt katonai erőik bármely, béke elhelyezési körletükön kívüli, katonailag jelentős, szokatlan és nem tervezett, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belüli tevékenységét illetően, amellyel kapcsolatban egy résztvevő Állam kifejezi biztonsági aggodalmait.

(16.1) Az a résztvevő Állam, amelynek aggodalmai vannak egy ilyen tevékenységgel kapcsolatban, magyarázatra vonatkozó kérést küldhet egy másik résztvevő Államnak, ahol a tevékenységre sor kerül.

(16.1.1) A kérés tartalmazza az aggodalom okát vagy okait és lehetőség szerint a tevékenység típusát, helyét vagy területét.

(16.1.2) A választ 48 órán belül megküldik.

(16.1.3) A válasz feleletet ad a felvetett kérdésekre, valamint tartalmaz minden más vonatkozó információt, amely segíthet tisztázni az aggodalmat keltő tevékenységet.

(16.1.4) A kérést és a választ késedelem nélkül megküldik az összes többi résztvevő Államnak.

(16.2) A kérő Állam, miután tanulmányozta a választ, találkozót kérhet az ügy megvitatására.

(16.2.1) A kérő Állam találkozót kérhet a választ adó Államtól.

(16.2.1.1) A találkozót 48 órán belül összehívják.

(16.2.1.2) A találkozóra vonatkozó kérést késedelem nélkül megküldik az összes résztvevő Államnak.

(16.2.1.3) A választ adó Állam meghívhat más érdekelt Államokat a találkozón való részvételre, különösen azokat, amelyek részt vesznek a tevékenységben.

(16.2.1.4) A találkozóra a kérő és a választ adó Állam által kölcsönösen elfogadott helyen kerül sor. Ha nem jön létre megállapodás, a megbeszélésre a Konfliktus Megelőző Központban kerül sor.

(16.2.1.5) A kérő és a választ adó Állam a találkozóról együtt vagy külön, késedelem nélkül jelentést küld az összes többi résztvevő Államnak.

(16.2.2) A kérő Állam találkozót kérhet valamennyi résztvevő Állam részvételével.

(16.2.2.1) A találkozót 48 órán belül összehívják.

(16.2.2.2) Az Állandó Bizottság szolgál a találkozó fórumaként.

(16.2.2.3) A megvitatott ügyben érintett résztvevő Államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy képviseltetik magukat a találkozón.

(16.2.2.4) A helyzet értékelése fényében az Állandó Bizottság minden hatáskörét fel fogja használni arra, hogy hozzájáruljon a megoldáshoz.

EGYÜTTMŰKÖDÉS A KATONAI TERMÉSZETŰ VESZÉLYES INCIDENSEKKEL KAPCSOLATBAN

(17) A résztvevő Államok együttműködnek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belüli katonai természetű veszélyes incidensek jelentésében és tisztázásában azért, hogy megelőzzék a lehetséges félreértéseket és csökkentsék azok hatását valamely más résztvevő Államra.

(17.1) Mindegyik résztvevő Állam megjelöl egy pontot az ilyen katonai jellegű incidensek esetén történő kapcsolat felvételére és erről értesíti az összes többi résztvevő Államot. Az ilyen kapcsolatfelvételi pontok jegyzéke rendelkezésre áll a Konfliktus Megelőző Központban.

(17.2) Ilyen veszélyes incidens esetén a résztvevő Államnak, amelynek katonai erői részt vesznek az incidensben, a rendelkezésre álló információkat késedelem nélkül biztosítania kell a többi résztvevő Államnak. Az ilyen incidens által érintett résztvevő Állam, ha helyénvaló, ugyancsak kérhet tisztázást. A kérésekre azonnal válaszolnak.

(17.3) A résztvevő Államok a veszélyes katonai incidensekre vonatkozó információval kapcsolatos ügyeket a Biztonsági Együttműködési Fórum Különleges Bizottságában vagy a végrehajtást értékelő éves találkozón vitatják meg.

(17.4) Ezek a rendelkezések nem befolyásolják a résztvevő Államok veszélyes incidensekkel kapcsolatos bármely más megállapodásán alapuló jogait és kötelezettségeit és nem zárják ki a veszélyes incidensekkel kapcsolatos egyéb jelentési és tisztázási módszereket.

LÁTOGATÁSOK ÖNKÉNTES FOGADÁSA A KATONAI TEVÉKENYSÉGEKKEL KAPCSOLATOS AGGODALMAK ELOSZLATÁSÁRA

(18) Annak érdekében, hogy segítsék eloszlatni a katonai tevékenységgel kapcsolatos aggodalmakat, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében a résztvevő Államokat bátorítják arra, hogy hívjanak meg más résztvevő Államokat azért, hogy részt vegyenek látogatásokon a fogadó Állam területének azon a részén, ahol ok lehet ilyen aggodalmakra. Az ilyen meghívások nem sértik a (16)-(16.2) bekezdés alapján elhatározott bármilyen akciót.

(18.1) Az ilyen látogatásokra meghívott Államok között lesznek azok, amelyekről tudják, hogy ilyen aggodalmaik vannak. Amikor a meghívást elküldik, a fogadó Állam az összes többi résztvevő Állammal közli szándékát, hogy ilyen látogatást rendezzen, jelezze a látogatás okait, a meglátogatandó térséget, a meghívott Államokat és az elfogadott általános rendelkezéseket.

(18.2) Az ilyen látogatásokra vonatkozó rendelkezéseket, beleértve a többi résztvevő Államból meghívandó képviselők számát, a fogadó Állam határozza meg, amely viseli az országon belüli költségeket. A fogadó Államnak mindazonáltal tekintettel kell lennie a látogatás hatékonyságának szükségességére, a lehető legnagyobb mérvű nyitottságra és átláthatóságra valamint a meghívott képviselők biztonságára. Ugyancsak figyelembe kell vennie, amennyire ez gyakorlatilag megvalósítható, a látogató képviselők kívánságait a látogatás programját illetően. A fogadó Állam és azok az Államok, amelyek a látogató személyzetet biztosítják, a látogatásról közös vagy külön megjegyzéseket köröztethetnek az összes többi résztvevő Államnak.

III. KONTAKTUSOK

LÁTOGATÁS LÉGITÁMASZPONTOKON

(19) Mindegyik résztvevő Állam, amely a (10) bekezdés szerinti információcsere tárgyát képező harci repülő egységekkel rendelkezik, valamennyi résztvevő Államból látogatókat hív meg az ilyen egységek egyik

béke légitámaszpontjára[11] azért, hogy lehetőséget nyújtsanak a látogatóknak a légitámaszpont tevékenységének megtekintésére, beleértve a légitámaszpont funkcióinak teljesítéséhez teendő előkészületeket, és benyomások gyűjtésére a bevetések megközelítő számát, valamint a repülési feladatok típusát illetően.

(20) Egyetlen résztvevő Állam sem köteles ötévenként egynél több ilyen látogatást rendezni. A résztvevő Államok által a következő év(ek)re tervezett ilyen látogatásokról adott előzetes jelzések megvitatásra kerülnek az éves végrehajtást értékelő találkozón.

(21) Minden egyes résztvevő Államból, rendszerint, legfeljebb két látogatót hívnak meg.

(22) Ha a meglátogatandó légitámaszpont másik résztvevő Állam területén helyezkedik el, a meghívást az a résztvevő Állam (vendéglátó Állam) adja ki, amelynek területén a légitámaszpont elhelyezkedik. Ilyen esetben az ezen Állam által a látogatást rendező fogadó Államra átruházott felelősséget a meghívásban meghatározzák.

(23) A látogatást szervező Állam határozza meg a látogatás programját, amennyiben ez alkalmazható a fogadó Állammal összehangolva. A látogatók követik a látogatást szervező Állam utasításait, összhangban az ebben a dokumentumban kifejtett rendelkezésekkel.

(24) A légitámaszpontokon tett látogatások körülményeinek meg kell felelniük a II. függelékben kifejtett rendelkezéseknek.

(25) A meghívott Állam eldöntheti, hogy katonai és/vagy polgári látogatókat küld, beleértve a fogadó Államba akkreditált személyzetet. A katonai személyek a látogatás során általában egyenruhájukat és rangjelzésüket viselik.

(26) A látogatás legalább 24 órán át tart a légitámaszponton.

(27) A látogatás során a látogatók tájékoztatást kapnak a légitámaszpont céljáról és feladatairól, valamint a légitámaszponton folyó tevékenységről, beleértve a légierő struktúrájára és tevékenységére vonatkozó információt valamint megmagyarázza a légitámaszpont különleges szerepét és alárendeltségét. A látogatást szervező Állam biztosítja a látogatóknak azt a lehetőséget, hogy a látogatás során megtekintsék a légitámaszponton folyó szokásszerű tevékenységet.

(28) A látogatók lehetőséget kapnak a parancsnokokkal és az állománnyal való találkozásra, beleértve a légitámaszponton elhelyezkedő támogató- és ellátó egységek parancsnokait és állományát is. Lehetőséget nyújtanak a légitámaszponton lévő valamennyi repülőgép típus megtekintésére.

*11 **Ebben az összefüggésben a béke lágitámaszpont a harci repülőegység normális békeelhelyezését jelenti azzal a légitámaszponttal vagy katonai repülőtérrel jelölve, amelyen az egységet állomásoztatják.***

(29) A látogatás befejezésekor a rendező Állam lehetőséget nyújt a látogatóknak arra, hogy találkozzanak egymással és az Állam hivatalos személyeivel, valamint a légitámaszpont vezető személyeivel a látogatás lefolyásának megvitatása céljából.

(30) A KATONAI KONTAKTUSOK ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS PROGRAMJA

KATONAI KONTAKTUSOK

(30.1) A résztvevő Államok kölcsönös kapcsolataik további javítása, valamint a bizalom- és biztonságerősítés folyamatának továbbvitele érdekében önként és megfelelő módon előmozdítják és megkönnyítik:

(30.1.1) – a fegyveres erők tagjai közötti cseréket és látogatásokat minden szinten, különösen a fiatal tisztek és parancsnokok között;

(30.1.2) – a megfelelő katonai intézmények, különösen a katonai egységek, közötti kapcsolatokat;

(30.1.3) – hadihajók és a légierők egységei közötti cserelátogatásokat;

(30.1.4) – helyek biztosítását a katonai akadémiákon és tanintézetekben valamint katonai kiképzési tanfolyamokon a résztvevő Államok fegyveres erői tagjainak;

(30.1.5) – a katonai képző intézetek nyelvi intézményeinek használatát a résztvevő Államok fegyveres erői tagjainak idegennyelvi képzésére és a résztvevő Államok katonai képző intézetei idegennyelv oktatói számára tanfolyamok szervezését;

(30.1.6) – a hadtudományok és kapcsolódó tudományok kutatóinak és szakértőinek cseréjét és a kapcsolatokat közöttük;

(30.1.7) – a résztvevő Államok fegyveres erői tagjai valamint polgári biztonsági és védelmi politikai szakértők részvételét és hozzájárulását tudományos konferenciákhoz, szemináriumokhoz és szimpóziumokhoz;

(30.1.8) – biztonsági és védelmi kérdésekől közös tudományos publikációk megjelentetését;

(30.1.9) – a fegyveres erők közötti sport- és kulturális eseményeket.

KATONAI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Közös katonai gyakorlatok és kiképzés

(30.2) A résztvevő Államok önként és miként megfelelő közös katonai kiképzést és gyakorlatokat hajtanak végre azért, hogy kölcsönös érdeklődésre számot tartó feladatokat hajtsanak végre.

Látogatás katonai létesítményekben, magasabbegységeknél és bizonyos katonai tevékenységek megfigyelése

(30.3) Az 1994. évi Bécsi Dokumentum légitámaszponton teendő látogatásokra vonatkozó rendelkezésein túl mindegyik résztvevő Állam meg fogja szervezni azt, hogy más résztvevő Államok képviselői látogatást tegyenek valamely katonai létesítményben vagy magasabbegységnél vagy, hogy megfigyeljenek az V. fejezetben megjelölt szint alatti katonai tevékenységeket. Ezek az események a látogatóknak vagy megfigyelőknek lehetővé teszik azt, hogy megnézzék az adott katonai létesítmény tevékenységét, megfigyeljék a kiképzést az adott magasabbegységnél vagy megfigyeljék annak a katonai tevékenységnek a folytatását.

(30.4) Mindegyik résztvevő Állam minden erőfeszítést megtesz azért, hogy minden ötéves időszakban egy ilyen látogatást szervezzen.

(30.5) Annak érdekében, hogy maximális hatékonyságot és költség hatékonyságot biztosítsanak, a résztvevő Államok ilyen látogatásokat vagy megfigyeléseket egyebek mellett más, az 1994. évi Bécsi Dokumentum rendelkezéseivel összhangban szervezett látogatásokkal és kontaktusokkal kapcsolatban is végrehajthatnak.

(30.6) Az 1994. évi Bécsi Dokumentum (19)-(29) bekezdésében meghatározott légitámaszpontokon tett látogatásokra vonatkozó módozatokat kell mutatis mutandis alkalmazni a katonai létesítményekben és katonai alakulatoknál teendő látogatásokra.

Megfigyelési látogatások

(30.7) Az 1994. évi Bécsi Dokumentum IV. fejezete szerint előzetes bejelentés köteles katonai tevékenységeket folytató résztvevő Államokat, amelyek ezt alacsonyabb szinten hajtják végre, mint azt az 1994. évi Bécsi Dokumentum V. fejezete meghatározza, bátorítják arra, hogy hívjanak meg más résztvevő Államokat, különösen szomszédos Államokat ilyen katonai tevékenységek megfigyelésére.

(30.8) Az ilyen látogatásokra vonatkozó rendelkezéseket a fogadó Állam belátására bízzák.

Szakértők rendelkezésre bocsátása

(30.9) A résztvevő Államok kifejezik készségüket, hogy bármely más résztvevő Államnak bocsássanak rendelkezésére védelmi és biztonsági szakértőket.

(30.10) Ebből a célból a résztvevő Államok kapcsolati pontot jelölnek ki és erről megfelelően értesítik az összes többi résztvevő Államot. E pontok jegyzéke a Konfliktus Megelőző Központban rendelkezésre áll.

(30.11) A közöttük erre vonatkozó híradást – a résztvevő Államok belátása szerint – az EBEÉ távközlési hálózatán továbbíthatják.

(30.12) A szakértők rendelkezésre bocsátásának módozatairól a résztvevő Államok közvetlenül állapodnak meg.

Szemináriumok az együttműködésről katonai téren

(30.13) A megfelelő EBEÉ szervek jóváhagyásának függvényében a Konfliktus Megelőző Központ szemináriumokat szervez a résztvevő Államok fegyveres erői közötti együttműködésről.

(30.14) A szemináriumok napirendje elsősorban EBEÉ feladatokra összpontosul, beleértve a fegyveres erők részvételét békefenntartó műveletekben, katasztrófa és rendkívüli helyzet elhárítást, a menekült válságokat és humanitárius segítség nyújtását.

Információcsere a katonai kontaktusokra és együttműködésre vonatkozó megállapodásokról

(30.15) A résztvevő Államok információt cserélnek a katonai kontaktusokra és együttműködési programokra vonatkozó más résztvevő Államokkal jelen rendelkezések keretei között kötött megállapodásokról.

(30.16) A résztvevő Államok úgy döntöttek, hogy a Katonai Kontaktusok és Együttműködés Programja valamennyi résztvevő Állam minden fegyveres ereje és területe tekintetében nyitva áll. A program megvalósítását a Végrehajtást Értékelő Éves Találkozókon értékelik, miként azt a X. fejezet előírja.

FŐBB FEGYVERZETI ÉS HARCI TECHNIKAI RENDSZEREK ÚJ TÍPUSAINAK BEMUTATÁSA

(31) Az első olyan résztvevő Állam, amely fegyveres erőinél rendszerbe állítja az alkalmazási övezetben egy főbb fegyverzeti és harci technikai rendszer új típusát, miként azt az információ a katonai erőkről meghatározza, az első adandó alkalommal, de nem később, mint a telepítés kezdetét egy évvel követően, bemutatót rendez az összes többi résztvevő Állam képviselőinek,[12] ami egybeeshet az ebben a dokumentumban meghatározott más eseményekkel.

12 Ezt a rendelkezést nem alkalmazzák, ha egy másik résztvevő Állam már bemutatta a főbb fegyverzeti és harci technikai rendszer ugyanazon típusát.

(32) Amikor a bemutatót egy másik résztvevő Állam területén hajtják végre, a meghívást az a résztvevő Állam (fogadó Állam) küldi, amelynek területén a bemutatóra sor kerül. Ilyen esetekben a bemutatót rendező résztvevő Államra a fogadó Állam által átruházott felelősséget a meghívás meghatározza.

(33) A bemutatót rendező Állam – amennyiben ez alkalmazható, a fogadó Állammal együttműködésben – határozza meg a bemutató programját. A látogatók követni fogják a bemutatót rendező Állam utasításait összhangban az ebben a dokumentumban meghatározott rendelkezésekkel.

(34) A főbb fegyverzeti és harci technikai rendszerek új típusai bemutatásának módozatai megfelelnek a II. függelék rendelkezéseinek.

(35) A meghívott Állam eldöntheti, hogy katonai és/vagy polgári látogatókat küld, beleértve a fogadó Államba akkreditált személyzetet. A katonai személyek a látogatás során általában egyenruhájukat és rangjelzésüket viselik.

IV. MEGHATÁROZOTT KATONAI TEVÉKENYSÉGEK ELŐZETES BEJELENTÉSE

(36) A résztvevő Államok írásban a IX. fejezet rendelkezéseivel összhangban előzetes bejelentést tesznek az összes többi résztvevő Államnak a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében a bejelentendő[13] katonai tevékenység kezdete előtt legalább 42 nappal.

(37) A bejelentést az a résztvevő Állam teszi, amelynek területén a szóban forgó tevékenységet tervezik (fogadó Állam), akkor is, ha ezen Állam erőit a tevékenységbe nem vonják be vagy ha résztvevő saját erőinek szintje nem éri el a bejelentési szintet. Ez nem menti fel a többi résztvevő Államot a bejelentési kötelezettség alól, ha a tervezett katonai tevékenységben való részvételük eléri a bejelentési szintet.

(38) Bejelentésre kerül minden egyes terepen végrehajtandó önálló katonai tevékenység, amelyet a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében az alábbiakban meghatározott vagy afeletti szinten folytatnak:

(38.1) A résztvevő Államok szárazföldi erői[14] magasabbegységeinek részvétele ugyanabban a gyakorlatban, amelyet közös parancsnokság

13 Ebben a dokumentumban a bejelentendő kifejezés bejelentési kötelezettség alá tartozót jelent.

14 Ebben az összefüggésben a szárazföldi erők kifejezés magában foglalja a haditengerészeti deszant, a légiszállítású és a légideszant erőket.

alatt önállóan, vagy bármely légi- vagy haditengerészeti összetevővel együttesen folytatnak.

(38.1.1) Ez a katonai tevékenység bejelentési kötelezettség alá esik, ha abban bármikor:

- legalább 9000 fő, beleértve a támogató csapatokat,
- vagy legalább 250 harckocsi vesz részt,
- vagy legalább 500 páncélozott harcjármű, miként azt a (12.2) bekezdés meghatározza,
- vagy legalább 250 önjáró és vont tüzérségi eszköz, aknavető és sorozatvető (100 mm és azt meghaladó űrmérettel),

amennyiben azok hadosztályba vagy legalább két, nem feltétlenül egyazon magasabbegység alárendeltségébe tartozó dandárba/ezredbe szervezettek.

(38.1.2) A bejelentésbe belefoglalják a résztvevő Államok légierőinek részvételét is, ha a tevékenység során előreláthatólag 200 vagy több repülőgép bevetésre kerül sor, nem számítva a helikoptereket.

(38.2) Katonai erők részvétele haditengerészeti deszant partraszállásban,[15] helikopter partraszállásban vagy légideszant erőkkel végrehajtott ejtőernyős bevetésben a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében.

(38.2.1) Ezek a katonai tevékenységek bejelentési kötelezettség alá esnek, amennyiben bármelyikben legalább 3000 fő vesz részt.

(38.3) A résztvevő Államok szárazföldi csapatainak részvétele a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén kívülről az alkalmazási övezetben lévő érkezési pontokra történő átszállításban vagy a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belül az övezetben lévő összpontosítási körletbe való mozgásban abból a célból, hogy bejelentendő gyakorlaton vegyenek részt vagy összpontosítást hajtsanak végre.

(38.3.1) Ezeknek az erőknek a megérkezése vagy összpontosítása bejelentési kötelezettség alá esik, amennyiben a tevékenység során abban bármikor:

- legalább 9000 fő, beleértve a támogató csapatokat,
- vagy legalább 250 harckocsi vesz részt,
- vagy legalább 500 páncélozott harcjármű, miként azt a (12.2) bekezdés meghatározza,
- vagy legalább 250 önjáró és vont tüzérségi eszköz, aknavető és sorozatvető (100 mm és azt meghaladó űrmérettel),

amennyiben azok hadosztályba vagy legalább két, nem feltétlenül egy-

15 Ebben a dokumentumban a légideszant magában foglal minden olyan csapatot, amely tengerről tengerészeti vagy hajóról illetve repülőről partraszálló erőket jelent, beleértve a partraszállást.

(43.3) Minden egyes szakasz taktikai célja és a földrajzi koordinátákkal meghatározott megfelelő földrajzi terület, és

(43.4) Az egyes szakaszok rövid leírása.

(44) **D** – Egyéb információ

(44.1) A naptári tervben a tevékenységre vonatkozó információkkal kapcsolatos változások, amennyiben ilyen előfordul;

(44.2) A tevékenység kapcsolódása más bejelentendő tevékenységekhez.

V. MEGHATÁROZOTT KATONAI TEVÉKENYSÉGEK MEGFIGYELÉSE

(45) A résztvevő Államok megfigyelőket hívnak meg az összes többi résztvevő Államból a következő bejelentendő katonai tevékenységekre:

(45.1) – A résztvevő Államok szárazföldi erői[16] magasabbegységeinek részvétele egyazon gyakorlaton, amelyet közös parancsnokság alatt önállóan vagy bármely légi- vagy haditengerészeti összetevővel együttesen folytatnak.

(45.2) – Katonai erők részvétele haditengerészeti deszant partraszállásban vagy légideszant erőkkel végrehajtott ejtőernyős bevetésben a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében.

(45.3) – A résztvevő Államok szárazföldi csapatainak részvétele a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén kívülről az övezetben lévő érkezési pontokra történő átszállításban vagy a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belül az övezetben lévő összpontosítási körletbe való mozgásban, abból a célból, hogy bejelentendő gyakorlaton vegyenek részt vagy összpontosítást hajtsanak végre. Az övezetbe átszállított csapatokra az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedések valamennyi rendelkezése vonatkozik, ha elhagyják érkezési pontjukat azért, hogy részt vegyenek egy bejelentendő gyakorlaton vagy összpontosítást hajtsanak végre a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében.

(45.4) A fenti tevékenységek megfigyelés tárgyát képezik, amennyiben a résztvevő csapatok létszáma eléri vagy meghaladja a 13 000 főt vagy ahol a résztvevő harckocsik száma legalább 300 illetve a résztvevő páncélozott harcjárművek száma legalább 500, miként azt a (12.2) bekezdés meghatározza vagy ahol a résztvevő önjáró és vont tüzérségi eszközök, aknavetők és sorozatvetők (100 mm-es vagy annál nagyobb űrmérettel) száma legalább 250. Légideszant partraszállás, helikopter partraszállás vagy ejtőernyős bevetés esetén a tevékenység megfigyelés tárgyát képezi, ha legalább 3500 fő vesz részt benne.

16 Ebben az összefüggésben a szárazföldi erők kifejezés magában foglalja a haditengerészeti deszant, a légiszállítású és a légideszant erőket.

(46) Fogadó Állam az a résztvevő Állam, amelynek területén a bejelentett tevékenységre sor kerül.

(47) A fogadó Állam a ráháruló kötelezettségek egy részét átruházhatja a saját területén folytatandó katonai tevékenységben résztvevő másik Államra vagy Államokra, amely a meghatalmazott Állam lesz. Ilyen esetekben a fogadó Állam a tevékenység megfigyelésére szóló meghívásban pontosan meghatározza a kötelezettségek megosztását.

(48) Minden résztvevő Állam legfeljebb két megfigyelőt küldhet a megfigyelendő katonai tevékenységre. A meghívott Állam saját döntésétől függően küldhet katonai és/vagy polgári megfigyelőt, beleértve a fogadó országba akkreditált személyeket is. A katonai megfigyelők feladatuk teljesítése közben általában egyenruhájukat és rangjelzésüket viselik.

(49) A meghatározott katonai tevékenységek megfigyelésének módozatai megfelelnek a II. függelék rendelkezéseinek.

(50) A fogadó vagy a meghatalmazott Állam meghatározza a megfigyelés időtartamát, ami a megfigyelőknek lehetővé teszi a bejelentendő tevékenység megfigyelését, amíg a megállapodott megfigyelési szintet elérik vagy meghaladják, mindaddig, amikor végül a tevékenység során többé már nem érik el a megfigyelési szintet.

(51) A megfigyelők kéréseket terjeszthetnek elő a megfigyelési programmal kapcsolatban. A fogadó Állam lehetőség szerint teljesíti azokat.

(52) A megfigyelőket küldetésük során a Diplomáciai Kapcsolatokra vonatkozó Bécsi Szerződésben a diplomáciai képviselőknek biztosított kiváltságok és mentességek illetik meg.

(53) A résztvevő Államok biztosítják, hogy a megfigyelt katonai tevékenységben résztvevő hivatalos személyek és katonák, továbbá a katonai tevékenység területén lévő más fegyveres személyek is, kellő tájékoztatást kapjanak a megfigyelők jelenlétéről, státuszáról és funkcióiról.

(54) A fogadó Állam nem köteles zárt területek, berendezések vagy védelmi objektumok megfigyelését engedélyezni.

(55) Annak érdekében, hogy a megfigyelőknek lehetővé tegye annak megállapítását, hogy a bejelentett tevékenység nem fenyegető jellegű és azt a bejelentés előírásainak megfelelően hajtják végre, a fogadó vagy a meghatalmazott Állam:

(55.1) – a megfigyelési program megkezdésekor tájékoztatást ad a tevékenység céljáról, a kiinduló helyzetről, a tevékenység szakaszairól, valamint a lehetséges változásokról a bejelentéshez képest és ellátja a megfigyelőket napra lebontott megfigyelési programmal;

(55.2) – ellátja a megfigyelőket egy, a bejelentett katonai tevékenység területét és a térségben a kiinduló harcászati helyzetet ábrázoló, 1:250 000-nél nem nagyobb méretarányú térképpel. A bejelentett katonai tevékenység teljes területének ábrázolása érdekében kiegészítésként kisebb méretarányú térkép is biztosítható;

(55.3) – ellátja a megfigyelőket megfelelő megfigyelési eszközökkel, ezek kiegészítésére a megfigyelőknek megengedik azt, hogy használják saját látcsöveiket, térképeiket, fényképezőgépeiket és videokameráikat, diktafonjaikat és kézi, passzív éjjellátó készülékeiket. A fent említett eszközöket a fogadó Állam megvizsgálja és használatukat engedélyezi. Megállapodás szerint a fogadó Állam korlátozhatja bizonyos eszközök használatát korlátozás alá eső helyszíneken, létesítményekben vagy védelmi objektumokban;

(55.4) – bátorítást kap, hogy amikor lehetséges, és a megfigyelők biztonságára való kellő tekintettel biztosítsa a katonai tevékenység körzetének légi áttekintését, lehetőleg helikopterről. Ha ezt az áttekintést végrehajtják, lehetőséget kell biztosítani a megfigyelőknek arra, hogy megfigyeljék a levegőből a gyakorlaton részt vevő erők elhelyezkedését annak érdekében, hogy a gyakorlat kiterjedéséről és méretéről átfogó képet kapjanak. A megfigyelésen jelenlévő mindegyik résztvevő Állam legalább egy megfigyelőjének lehetőséget kell biztosítani arra, hogy részt vegyen a légi áttekintésen. A helikoptereket és/vagy repülőgépeket a fogadó Állam vagy a fogadó Állam kérésére és a vele történt megállapodás alapján, egy másik résztvevő Állam biztosíthatja;

(55.5) – térképek segítségével legalább naponta egyszer tájékoztatót tart a megfigyelőknek a katonai tevékenység különböző szakaszairól és azok menetéről, valamint tájékoztatja őket földrajzi helyzetükről, légi vagy haditengerészeti erőkkel együttesen folytatott szárazföldi tevékenység esetén e haderőnemek képviselői is tájékoztatást adnak;

(55.6) – lehetőséget biztosít a katonai tevékenységben résztvevő Állam(ok) erőinek közvetlen megfigyelésére úgy, hogy a megfigyelők a teljes tevékenység folyamatáról benyomást szerezhessenek; erre a célra a megfigyelők lehetőséget kapnak arra, hogy minden hadosztály vagy annak megfelelő szintű magasabbegység harci és támogató egységeit megfigyelhessék és, amennyiben lehetséges, a hadosztály vagy annak megfelelő szint alatti egységeket meglátogathassák és találkozzanak a parancsnokokkal és a katonákkal. A résztvevő magasabbegység, valamint a meglátogatott egységek parancsnokai és vezető állománya tájékoztatja a megfigyelőket saját egységük feladatáról és elhelyezkedéséről;

(55.7) – kíséri a megfigyelőket a katonai tevékenység területén; a megfigyelők betartják a fogadó vagy a meghatalmazott Államnak e dokumentum rendelkezéseivel összhangban álló utasításait;

(55.8) – a megfigyelőknek lehetőséget biztosít arra, hogy nagykövetségükkel vagy más hivatalos képviseletükkel és konzulátusukkal késedelem nélkül érintkezésbe léphessenek; a fogadó Állam nem köteles fedezni a megfigyelők távközlési költségeit;

(55.9) – minden egyes megfigyelés befejezésekor lehetőséget teremt arra, hogy a megfigyelők találkozzanak egymással és a fogadó Állam hivatalos személyeivel a megfigyelt tevékenység lefolyásának megvitatására. Amennyiben a fogadó Államon kívül más Államok is részt vesznek a tevékenységben, azoknak az Államoknak a katonai képviselőit is meghívják az ebben a vitában való részvételre.

(56) Nem szükséges megfigyelőket hívni olyan bejelentendő katonai tevékenységre, amelyet a résztvevő csapatok előzetes értesítése nélkül hajtanak végre, amennyiben a bejelentendő tevékenységek időtartama nem haladja meg a 72 órát. E tevékenységek fenti időtartamon túli folytatása megfigyelés tárgyát képezi, ha elérik vagy meghaladják az elfogadott megfigyelési szintet. A megfigyelési program, amennyire ez gyakorlatilag lehetséges, követi az e dokumentumban felsorolt, a megfigyelésre vonatkozó minden rendelkezést.

(57) A résztvevő Államokat bátorítják arra, hogy valamennyi résztvevő Állam sajtójának – a fogadó Állam által meghatározott eljárások szerint akkreditált – képviselői számára tegyék lehetővé a jelenlétet a megfigyelt katonai tevékenységeknél. Ilyen esetekben valamennyi résztvevő Állam sajtójának képviselői megkülönböztetés nélküli eljárásban részesülnek és egyformán hozzáférhetnek a sajtó képviselői számára nyitott tevékenységekhez.

(57.1) A sajtó képviselőinek jelenléte nem akadályozhatja sem a katonai tevékenység folyamatát, sem a megfigyelőket feladataik végrehajtásában.

(58) A fogadó vagy a meghatalmazott Állam a meghívásban bejelentett alkalmas helyről gondoskodik a bejelentett tevékenység helyszínére a megfigyelők szállításáról úgy, hogy a megfigyelési program kezdetére ott legyenek. Ugyancsak megfelelő szállítóeszközt biztosít a megfigyelőknek a katonai tevékenység helyszínén, és a megfigyelők visszatéréséhez a meghívásban bejelentett másik megfelelő helyre a megfigyelési program befejezésekor.

VI. ÉVES NAPTÁRI TERVEK

(59) Minden résztvevő Állam kicseréli a többi résztvevő Állammal a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében a következő naptári évre előirányzott, előzetes bejelentési kötelezettség[17] alá eső katonai tevékenységeinek naptári tervét. Az a résztvevő Állam, amely bármely más résztvevő Állam(ok) által végrehajtott előzetes bejelentés tárgyát képező katonai tevékenység házigazdája, éves naptári tervébe belefoglalja ezeket a tevékenységeket. A következő évre vonatko-

17 Miként azt a Meghatározott Katonai Tevékenységek Előzetes Bejelentésére vonatkozó rendelkezések meghatározzák.

zó naptári tervet írásban, a IX. fejezet rendelkezéseivel összhangban minden évben legkésőbb november 15-ig juttatják el.

(60) Ha egy résztvevő Állam nem tervez előzetes bejelentés tárgyát képező katonai tevékenységet, erről az éves naptári tervek cseréjével kapcsolatban leírtak szerint tájékoztatja az összes többi résztvevő Államot.

(61) Mindegyik résztvevő Állam a fenti tevékenységeket időrendben sorolja fel és minden egyes tevékenységről tájékoztatást ad a következő modell szerint:

(61.1) – a bejelentendő katonai tevékenységek mennyisége;

(61.2) – a tevékenység száma;

(61.2.1) – a katonai tevékenység típusa és megnevezése;

(61.2.2) – a katonai tevékenység általános jellemzői és célja;

(61.2.3) – a katonai tevékenységben résztvevő Államok;

(61.2.4) – a katonai tevékenység területe földrajzi meghatározásokkal meghatározottan és, ahol az helyénvaló földrajzi koordinátákkal jelölve;

(61.2.5) – a katonai tevékenység tervezett időtartama az előrelátható kezdési és befejezési dátumokkal jelölve;

(61.2.6) – a katonai tevékenységben résztvevő katonák[18] előrelátható összlétszáma;

(61.2.7) – mindegyik résztvevő Államra vonatkozóan a katonák előirányzott létszáma, amennyiben alkalmazható. Több, mint egy Állam részvételével zajló tevékenységek tekintetében a fogadó Állam nyújtja ezt az információt;

(61.2.8) – a katonai tevékenységben résztvevő haderőnemek;

(61.2.9) – a katonai tevékenység várható szintje és a közvetlen irányító parancsnokság megnevezése, amelynek vezetése alatt a katonai tevékenységre sor kerül;

(61.2.10) – a katonai tevékenységben várhatóan résztvevő hadosztályok száma és típusa;

(61.2.11) – bármely kiegészítő információ, többek között a fegyveres erők összetevőire vonatkozóan, amit a katonai tevékenységet tervező résztvevő Állam idevágónak tekint.

(62) Amennyiben a naptári tervhez képest a katonai tevékenységekben változások válnak szükségessé, erről az összes többi résztvevő Államot legkésőbb az esedékes bejelentésben tájékoztatják.

(63) Amennyiben egy résztvevő Állam részéről szükségessé válik egy, az éves naptári tervében szereplő katonai tevékenység törlése vagy szintjének bejelentési szint alá történő csökkentése, erről azonnal tájékoztatja a többi résztvevő Államot.

18 Miként azt a Meghatározott Katonai Tevékenységek Előzetes Bejelentésére vonatkozó rendelkezések meghatározzák.

(64) Az előzetes bejelentési kötelezettség alá eső, de a naptári tervben nem szereplő katonai tevékenységekről szóló tájékoztatást, amilyen gyorsan lehetséges, közlik minden résztvevő Állammal a naptári terv kialakított modelljének megfelelően.

VII. KORLÁTOZÓ RENDELKEZÉSEK

(65) A következő rendelkezések alkalmazandók az előzetes bejelentés köteles tevékenységekre.[19]

(65.1) Egyetlen résztvevő Állam sem hajt végre két naptári évben egynél több előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet több, mint 40 000 fő vagy 900 harckocsi részvételével.

(65.2) Egyetlen résztvevő Állam sem hajt végre egy naptári évben hatnál több előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet több, mint 13 000 fő vagy 300 harckocsi, de kevesebb, mint 40 000 fő vagy 900 harckocsi részvételével.

(65.2.1) E hat katonai tevékenység közül egyetlen résztvevő Állam sem hajt végre egy naptári évben több, mint három előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet, amiben több, mint 25 000 fő vagy 400 harckocsi vesz részt.

(65.3) Egyetlen résztvevő Állam sem hajt végre egyidejűleg több, mint három előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet amiben több, mint 13 000 fő vagy 300 harckocsi vesz részt.

(66) Mindegyik résztvevő Állam minden év november 15-ig írásban közli a IX. fejezet rendelkezéseivel összhangban az összes több résztvevő Állammal azokra a több, mint 40 000 fő vagy 900 harckocsi részvételét magában foglaló előzetes bejelentés tárgyát képező katonai tevékenységekre vonatkozó információt, melyet az azt követő második évben terveznek végrehajtani vagy amelynek házigazdái lesznek. Az ilyen közlés minden egyes tevékenységet illetően előzetes információként magában foglalja annak általános célját, időpontját és időtartamát, területét, méretét és a résztvevő Államokat.

(67) Ha egy résztvevő Állam nem jelez semmi ilyen katonai tevékenységet, erről értesíti az összes többi résztvevő Államot ugyanúgy, miként azt az éves naptári tervek cseréjére előírják.

(68) Egyetlen résztvevő Állam sem hajt végre több, mint 40 000 fő vagy 900 harckocsi részvételével előzetes bejelentés köteles gyakorlatot, ha az nem képezte fent meghatározott tájékoztatás tárgyát és ha azt legkésőbb november 15-ig nem foglalták bele az éves naptári tervbe.

19 Miként azt a Meghatározott Katonai Tevékenységek Előzetes Bejelentésére vonatkozó rendelkezések meghatározzák.

(69) Amennyiben az éves naptári tervben szereplőn felül előzetes bejelentési kötelezettség alá eső katonai tevékenységet folytatnak, ennek száma a lehető legkisebb legyen.

VIII. VÉGREHAJTÁS ÉS ELLENŐRZÉS

(70) A Madridi Mandátumnak megfelelően az elfogadásra kerülő bizalom- és biztonságerősítő intézkedések megvalósítását „az ellenőrzésnek az intézkedések tartalmával összhangban álló formái biztosítják".

(71) A résztvevő Államok elismerik, hogy a nemzeti technikai ellenőrző eszközök szerepet játszhatnak az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtásának figyelemmel kísérésében.

ELLENŐRZÉS

(72) Az e dokumentumban foglalt rendelkezésekkel összhangban minden résztvevő Államnak joga van ellenőrzéseket végezni bármely más résztvevő Állam területén a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében.

(73) Bármely résztvevő Állam intézhet ellenőrzésre vonatkozó kérést egy másik résztvevő Államhoz a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetén belül.

(74) A résztvevő Államok egyike sem köteles területén a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében évente háromnál több ellenőrzést elfogadni.

(74.1) Amikor egy résztvevő Állam egy naptári évben három ellenőrzést fogadott, erről tájékoztatja a többi résztvevő Államot.

(75) A résztvevő Államok egyike sem köteles évente egynél több ellenőrzést elfogadni ugyanazon résztvevő Államtól.

(76) Az ellenőrzést nem számítják be, ha azt vis major miatt nem lehetett végrehajtani.

(77) Az a résztvevő Állam, amelyhez ilyen kérést intéztek az elfogadott határidőn belül pozitív választ ad a kérésre a 74. és a 75. bekezdésben foglaltaktól függően.

(78) Az ellenőrzést kérő résztvevő Állam megjelölheti az ellenőrzés térségét egy másik Állam területén a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében. Erre a térségre a továbbiakban „kijelölt térségként" történik hivatkozás. A kijelölt térség magában foglalja azt a területet, ahol a bejelentendő katonai tevékenység folyik, vagy ahol a másik résztvevő Állam feltételezése szerint bejelentendő katonai tevékenységet folytatnak. A kijelölt térséget a bejelentendő katonai tevékenység kiterjedése és szintje határozza meg és határolja be, de az nem haladja meg egy hadseregszintű katonai tevékenységhez szükséges területet.

(79) A kijelölt térségben az ellenőrző Állam képviselőinek, akiket a fogadó Állam képviselői kísérnek, lehetővé teszik a szabad megközelítést, belépést és az akadálytalan áttekintést, kivéve azokat a területeket vagy pontokat, ahová a bejutás általában tilos vagy korlátozott, katonai vagy egyéb védelmi létesítményeket, valamint hadihajókat, katonai földi- és légi járműveket. A zárt területek számát és azok kiterjedését, amennyiben lehetséges korlátozni kell. Azokat a területeket, ahol bejelentendő katonai tevékenységre kerül sor, nem nyilvánítják zártnak, kivéve egyes állandó vagy ideiglenes katonai létesítményeket, amelyek kiterjedésének a lehető legkisebbnek kell lennie, következésképpen ezeket a területeket nem használják fel a bejelentendő katonai tevékenységek ellenőrzésének megakadályozására. A zárt területeket nem használják fel az ellenőrzésekről elfogadott rendelkezésekkel összeegyeztethetetlen módon.

(80) A kijelölt térségen belül a fogadó Állam haderőin kívül más résztvevő Államok haderői is az ellenőrző Állam által végzett ellenőrzés hatálya alá esnek.

(81) Az ellenőrzés a földről, a levegőből vagy egyidejűleg mindkét helyről elvégezhető.

(82) A fogadó Állam képviselői akkor is kísérik az ellenőrző csoportot, amikor földi vagy légi járműveken tartózkodnak, azok első igénybevételétől mindaddig, amíg azokat már nem használják többet ellenőrzés céljára.

(83) Az ellenőrző Állam kérésében közli a fogadó Állammal:

(83.1) – a kijelölt térség földrajzi koordinátákkal meghatározott elhelyezkedését;

(83.2) – az ellenőrző csoportnak legmegfelelőbb belépési pontot/pontokat;

(83.3) – a belépési pont(ok)ra való oda- és visszautazás módját, és ha helyénvaló, a kijelölt térséghez való oda- és az onnan történő visszautazás módját;

(83.4) – azt, hogy a kijelölt térségben hol kezdődik az ellenőrzés;

(83.5) – azt, hogy az ellenőrzést a földről, a levegőből vagy egyidejűleg mindkét helyről végzik-e;

(83.6) – azt, hogy a légi ellenőrzést repülőgépről, helikopterről vagy mindkettőről végzik-e;

(83.7) – azt, hogy az ellenőrző csoport a fogadó Állam által biztosított földi járműveket vagy kölcsönös megállapodás esetén, saját járműveit használja-e;

(83.8) – az ellenőrzésben résztvevő más résztvevő Államokat, ha az alkalmazható;

(83.9) – a fogadó Államba belépő ellenőrök diplomáciai vízumának kiadásához szükséges információkat;

(83.10) – az ellenőrzés során használandó előnyben részesített EBEÉ munkanyelve(ke)t.

(84) A kérésre a lehető legrövidebb időn belül, de legfeljebb 24 órán belül adnak választ. A kérés kiadását legfeljebb 36 órával követően az ellenőrző csoportot bebocsájtják a fogadó Állam területére.

(85) Bármely ellenőrzésre vonatkozó kérést és az arra adott választ késedelem nélkül közlik az összes résztvevő Állammal.

(86) A fogadó Államnak a kijelölt térséghez lehető legközelebb eső belépési pontot/pontokat kell meghatároznia. A fogadó Állam biztosítja, hogy az ellenőrző csoport a belépési pont(ok)ról késedelem nélkül megérkezzen a kijelölt térségbe. A fogadó Állam válaszában jelzi, hogy a hat hivatalos munkanyelv közül melyiket használják az ellenőrzés során.

(87) Minden résztvevő Állam elősegíti az ellenőrző csoport áthaladását saját területén.

(88) Az ellenőrző csoport a kijelölt térségbe való érkezését követően 48 órán belül befejezi az ellenőrzést.

(89) Egy ellenőrző csoportban legfeljebb négy ellenőr vehet részt. Az ellenőrzést végző Állam az ellenőrzésben történő részvételre meghívhat más résztvevő Államokat is. Az ellenőrző csoportot az ellenőrzést végző Állam polgára vezeti, amelynek legalább annyi ellenőre lesz a csoportban, mint bármelyik meghívott Államnak. Az ellenőrző csoport az ellenőrző Állam felelőssége alá tartozik, amelynek kvótájába az ellenőrzést beszámítják. Az ellenőrzés elvégzése során az ellenőrző csoport két részre válhat.

(90) Az ellenőröket, és ha van, a kisegítő személyzetet küldetésük során a Diplomáciai Kapcsolatokra vonatkozó Bécsi Szerződésben biztosított kiváltságok és mentességek illetik meg.

(91) A résztvevő Államok biztosítják, hogy a kijelölt térségben tartózkodó katonákat, más fegyveres és hivatalos személyeket megfelelően tájékoztassák az ellenőrök és, ha vannak, a kisegítő személyek jelenlétét, státuszát és feladatait illetően. A fogadó Állam biztosítja azt, hogy képviselői ne hajtsanak végre olyan tevékenységet, amely veszélyeztetheti az ellenőröket és, ha vannak, a kisegítő személyeket. Az ellenőrök és, ha vannak, a kisegítő személyek feladataik végzése során figyelembe veszik a fogadó Állam képviselői által ismertetett biztonsági rendszabályokat.

(92) A fogadó Állam az ellenőrző csoport számára az ellenőrzés végrehajtására alkalmas helyen megfelelő ellátást és szállást és, szükség esetén, orvosi ellátást biztosít; ez mindazonáltal nem zárja ki azt, hogy az ellenőrző csoport saját sátrait és ellátmányát használja.

(93) Az ellenőrző csoport saját térképeit, vázlatait, fényképezőgépeit és videokameráit, távcsöveit, kézi, passzív éjjellátó készülékeit és diktafonjait használja. Az ellenőrző csoport a kijelölt térségbe való megérkezésekor bemutatja ezeket az eszközöket a fogadó Állam képviselőinek. Ezen kívül a fogadó Állam elláthatja az ellenőrző csoportot az ellenőrzésre kijelölt területet bemutató térképpel.

(94) Az ellenőrző csoport hozzáférhet a fogadó Állam megfelelő távközlési eszközeihez a fogadó Államba akkreditált nagykövetségükkel vagy más hivatalos missziójukkal és konzulátusukkal való érintkezés céljából.

(95) A fogadó Állam az ellenőrző csoport számára hozzáférhetővé teszi a megfelelő távközlési eszközöket az alcsoportok közötti folyamatos összeköttetés céljából.

(96) Az ellenőrök jogosultak tájékoztatást kérni és kapni a fogadó Állam katonai képviselőitől a velük egyeztetett időben. Az ilyen, az ellenőrök kérésére sorra kerülő tájékoztatást a kijelölt térségben lévő magasabbegységek/egységek parancsnokai adják. A fogadó Állam tájékoztatással kapcsolatos javaslatait figyelembe veszik.

(97) Az ellenőrző Állam meghatározza, hogy a légi ellenőrzést repülőgép, helikopter vagy mindkettő használatával végzi. Az ellenőrzésnél alkalmazott légi járművet az ellenőrző és a fogadó Állam közötti kölcsönös megegyezés alapján választják ki. Olyan légi járművet választanak, amely az ellenőrző csoportnak lehetővé teszi a terep folyamatos megfigyelését az ellenőrzés során.

(98) Miután a repülési tervet, amely többek között tartalmazza azt, hogy az ellenőrző csoport a kijelölt térségben milyen repülési útvonalat, sebességet és magasságot választott, benyújtották az illetékes légiforgalmi hatóságnak, az ellenőrző légi jármű késedelem nélkül beléphet a kijelölt térségbe. A kijelölt térségen belül az ellenőrző csoport saját kérésére, külön megfigyelések céljából eltérhet az elfogadott repülési tervtől, feltéve, hogy az eltérés összeegyeztethető a (79) bekezdéssel, valamint a repülésbiztonsági és légiforgalmi előírásokkal. A személyzetnek a fogadó Államnak az ellenőrzésben részt vevő légi jármű fedélzetén tartózkodó képviselője útján adható utasítás.

(99) Az ellenőrző csoport egy tagja, ha azt igényli, bármely időpontban megtekintheti a légijármű navigációs berendezésének adatait, hozzájuthat a gép személyzetének különböző repülési vázlataihoz és térképeihez abból a célból, hogy meghatározza a légi jármű pontos helyzetét az ellenőrző repülés folyamán.

(100) A légi- és földi ellenőrök a 48 órás ellenőrzési időszakban annyiszor térhetnek vissza a kijelölt térségbe, ahányszor kívánják.

(101) A fogadó Állam az ellenőrzés céljaira terepjáró járműveket biztosít. Kölcsönös megegyezés esetén, figyelembe véve az ellenőrzendő tér-

ség sajátos földrajzi körülményeit, az ellenőrző Államnak megengedik, hogy saját járműveit használja.

(102) Ha az ellenőrző Állam biztosít földi- vagy légi járműveket, járművenként egy tartalék járművezető, illetve tartalék repülőgép-személyzet lesz jelen.

(103) Az ellenőrző Állam jelentést készít az ellenőrzésről és annak egy példányát késedelem nélkül megküldi minden résztvevő Államnak.

(104) Az ellenőrzési költségek a fogadó Államot terhelik, kivéve, ha az ellenőrző Állam saját légi járművét és/vagy földi járműveit használja. A belépési pont(ok)ra való oda- és az onnan történő visszautazás költségeit az ellenőrző Állam viseli.

ÉRTÉKELÉS

(105) A Katonai Erőkre és a Főbb Fegyver- és Harci Technikai Rendszerek Rendszeresítési Terveire vonatkozó rendelkezések alapján történő tájékoztatás értékelés tárgyát képezi.

(106) Minden résztvevő Állam az alábbi szabályok szerint biztosít lehetőséget az aktív magasabbegységek és egységek békeelhelyezési körletükben történő meglátogatására a Katonai Erőkre vonatkozó Információkkal kapcsolatos rendelkezések 2. és 3. pontjában meghatározottak szerint, megengedve a többi résztvevő Államnak, hogy értékeljék a megküldött információkat.

(106.1) A nem aktív magasabbegységek és az ideiglenesen aktivizált harcoló egységek az ideiglenes aktivizálás időszakában és a (10.3.3) bekezdésben jelzett aktivizálási területen/helyen állnak rendelkezésre értékelésre. Ilyen esetekben az aktív magasabbegységek és egységek értékelésére vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Az ezen rendelkezés alapján végrehajtott értékelő látogatásokat a (107) bekezdésben meghatározott kvótába kell beszámítani.

(107) Mindegyik résztvevő Állam a (10) bekezdés alapján bejelentett minden hatvan egysége után köteles fogadni egy értékelő látogatást. Ugyanakkor egyetlen résztvevő Állam sem köteles egy naptári évben 15-nél több látogatást fogadni. Egyetlen résztvevő Állam sem köteles egy naptári évben a kvóta egyötödénél több látogatást ugyanattól a résztvevő Államtól fogadni; az ötnél kisebb számú kvótával rendelkező résztvevő Állam nem köteles egy naptári évben egynél több látogatást fogadni ugyanattól a résztvevő Államtól. Egyetlen magasabbegység vagy egység sem látogatható egy naptári évben kettőnél többször és évente egynél többször ugyanazon résztvevő Állam által.

(107.1) A résztvevő Állam értesíti az összes többi résztvevő Államot, ha alkalmazható, amikor kvótája kimerült.

(108) Egyetlen résztvevő Állam sem köteles egy adott időben egynél több látogatást fogadni területén.

(109) Ha egy résztvevő Állam magasabbegységei vagy egységei más résztvevő Államok területén (fogadó Államok) állomásoznak a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetében, az egyes Államokban állomásozó erőit illetően megengedett értékelő látogatások mennyisége az egyes Államokat illetően arányos lesz az egyes Államokban lévő egységek számával. E szabály alkalmazása nem módosítja azoknak a látogatásoknak a számát, amelyet ennek a résztvevő Államnak (állomásoztató Államnak) a (107) bekezdés szerint fogadnia kell.

(110) Az ilyen látogatásokra vonatkozó kéréseket 5 nappal előre kell megküldeni.

(111) A kérés meghatározza:

(111.1) – a meglátogatandó magasabbegységet vagy egységet;

(111.2) – a látogatás javasolt dátumát;

(111.3) – az általa legmegfelelőbbnek ítélt belépési pontot/pontokat és az értékelő csoport érkezésének tervezett napját és idejét;

(111.4) – a szállítás módját a belépési pont(ok)ig és onnan vissza, ha alkalmazható, akkor a meglátogatandó magasabbegységig vagy egységig és onnan vissza;

(111.5) – a csoport tagjainak nevét és rendfokozatát és, ha alkalmazható, adatokat a diplomata vízumok kiadásához.

(111.6) – a látogatás során használandó előnyben részesített EBEÉ munkanyelve(ke)t.

(112) Ha a résztvevő Állam magasabbegysége vagy egysége egy másik résztvevő Állam területén állomásozik, a kérést a fogadó Államnak címzik és ezzel egyidejűleg megküldik az állomásoztató Államnak.

(113) A kérésre a választ annak kézhezvételét követően 48 órán belül megadják.

(114) Egy résztvevő Állam magasabbegységeinek vagy egységeinek más résztvevő Állam területén történő állomásozása esetén, a választ a fogadó Állam adja meg az állomásoztató Állammal való konzultációt követően. A fogadó és az állomásoztató Állam közötti konzultáció után a fogadó Állam válaszában meghatározza azokat a kötelezettségeket, amelyeket a megállapodás szerint átruház az állomásoztató Államra.

(115) A válasz jelzi, hogy a magasabbegység vagy egység a javasolt időben békeelhelyezési körletében elérhető-e az értékelés végrehajtása céljából.

(116) Lehetséges, hogy a normál békeelhelyezési körletükben lévő magasabbegységek vagy egységek nem állnak az értékelésre rendelkezésre. Ilyen esetben mindegyik résztvevő Állam jogoult arra, hogy ne fogadja a látogatást, az el nem fogadás okát és azoknak a napoknak a számát, ameddig a magasabbegység vagy egység nem áll rendelkezésre értéke-

lés céljára, a válaszban adják meg. Mindegyik résztvevő Állam jogosult ezt a szabályt évente maximum ötször és naptári évenként összesen nem több, mint 30 napra alkalmazni.

(117) Ha a magasabbegység vagy egység nincs normál békeelhelyezési körletében, a válasz jelzi a távollét okát és időtartamát. A kért Állam felajánlhatja a magasabbegység vagy egység békeelhelyezési körleten kívüli meglátogatásának lehetőségét. Ha a kért Állam nem ajánl fel ilyen lehetőséget, a kérő Állam meglátogathatja a magasabbegység vagy egység normál békeelhelyezési körletét. Mindazonáltal a kérő Állam ezekben az esetekben elállhat a látogatástól.

(118) Ha a látogatást nem hajtották végre, az nem kerül levonásra a fogadó Állam kvótájából. Hasonlóképpen, ha a látogatást vis major miatt nem hajtották végre, azt sem számolják be.

(119) A válasz meghatározza a kijelölt belépési pontot/pontokat és, ha van, a csoport gyülekezési helyét és idejét. A belépési pontot/pontokat, és ha van, a gyülekezési helyet olyan közel jelölik ki a meglátogatandó magasabbegységhez vagy egységhez, amennyire csak lehetséges. A fogadó Állam biztosítja, hogy a csoport késedelem nélkül elérje a magasabbegységet vagy egységet. A fogadó Állam válaszában jelzi, hogy a hat hivatalos munkanyelv közül az értékelő látogatás során melyiket használják.

(120) A kérést és a választ késedelem nélkül megküldik minden résztvevő Államnak.

(121) A résztvevő Államok elősegítik a csoportok áthaladását területükön.

(122) A csoportnak nem lehet kettőnél több tagja. Kisegítő személyként egy tolmács csatlakozhat hozzájuk.

(123) A csoport tagjai és, ha van, a kisegítő személyzet küldetésük során a Diplomáciai Kapcsolatokra vonatkozó Bécsi Szerződéssel összhangban kiváltságokat és mentességeket élveznek.

(124) A látogatásra egyetlen munkanapon kerül sor és az nem tart tovább 12 óránál.

(125) A látogatás a magasabbegység vagy egység parancsnokának vagy helyettesének tájékoztatójával kezdődik a magasabbegység vagy egység parancsnokságán a személyi állományt valamint a (10) bekezdés szerint jelentett főbb fegyver- és harci technikai rendszereket illetően.

(125.1) Magasabbegység látogatása esetén a fogadó Állam lehetőséget biztosíthat arra, hogy megtekintsék a személyi állományt és a főbb fegyver- és harci technikai rendszereket normál elhelyezési körletükben, amelyeket az adott magasabbegység egészére vonatkozóan a (10) bekezdés alapján jelentettek, de amelyet nem jelentettek magasabbegységeik vagy egységeik vonatkozásában.

(125.2) Egység látogatása esetén a fogadó Állam lehetőséget biztosíthat arra, hogy megtekintsék normál elhelyezési körletükben az egység személyi állományát és azokat a főbb fegyver- és harci technikai rendszereket, amelyeket a (10) bekezdés alapján normál elhelyezési körletében jelentettek.

(126) Nem kell hozzáférést biztosítani az érzékeny pontokhoz, berendezésekhez és felszerelésekhez.

(127) A csoportot a fogadó Állam képviselői állandóan kísérik.

(128) A fogadó Állam a csoport részére a magasabbegység vagy egység látogatása során megfelelő szállítást biztosít.

(129) Az értékelő csoport saját térképeit és diagramjait, fényképezőgépeit és videokameráit, látcsöveit és diktafonjait használja. A meglátogatandó magasabbegységhez vagy egységhez megérkezéskor az értékelő csoport megmutatja eszközeit a fogadó Állam képviselőinek.

(130) A látogatás nem akadályozza a magasabbegység vagy egység tevékenységét.

(131) A résztvevő Államok biztosítják, hogy a magasabbegység vagy egység katonái, más fegyveres és hivatalos személyei kellő tájékoztatást kapjanak a csoport tagjainak és, ha van, a kisegítő személyzetnek a jelenlétét, státuszát és feladatait illetően. A résztvevő Államok ugyancsak biztosítják azt, hogy képviselőik ne folytassanak olyan tevékenységet, ami veszélyeztetheti a csoportok tagjait és, ha van, a kisegítő személyzetet. Feladataik ellátása során a csoport tagjai és, ha van, a kisegítő személyzet figyelembe veszik a fogadó Állam képviselői által közölt biztonsági aggodalmakat.

(132) A belépési pont(ok)ra történő utazás költségeit, beleértve a látogató Állam repülőgépének és/vagy szárazföldi járműveinek üzemanyag, karbantartási és parkolási költségeit, a látogató Állam fedezi a bizalom- és biztonságerősítés ellenőrzési rendelkezései alapján létrejött gyakorlatnak megfelelően.

(132.1) Az értékelő látogatás költségeit a belépési ponto(ko)n túl a fogadó Állam fedezi, kivéve, ha a látogató Állam saját repülőgépét és/vagy szárazföldi járműveit használja összhangban a (111.4) bekezdéssel.

(132.2) A fogadó Állam gondoskodik megfelelő ellátásról és – amikor szükséges – szállásról olyan helyen, ami alkalmas az értékelés lefolytatására valamint mindennemű olyan sürgős orvosi ellátásról, ami szükséges lehet.

(132.3) Egy résztvevő Állam olyan magasabbegységének vagy egységének meglátogatásakor, amely egy másik résztvevő Állam területén állomásozik, az állomásoztató Állam fedezi azokat a költségeket, ami olyan kötelezettség ellátásával kapcsolatos, amit a fogadó Állam átruházott rá a (114) bekezdés szerint.

(133) A látogató Állam a résztvevő Államok által elfogadott formátumban jelentést készít, amit haladéktalanul közölnek az összes többi résztvevő Állammal.

(134) A végrehajtással és ellenőrzéssel kapcsolatos közleményeket lehetőleg a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések távközlési hálózatán keresztül továbbítják.

(135) Mindegyik résztvevő Államnak joga van arra, hogy felvilágosítást kérjen és kapjon bármely más résztvevő Államtól a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazásáról. A megkeresett résztvevő Állam azonnal megadja a vonatkozó felvilágosítást a kérelmező Államnak, kivéve ha ez a dokumentum másként rendelkezik. Az ezzel kapcsolatos tájékoztatást, ha alkalmazható, átadják az összes többi résztvevő Államnak.

(136) A résztvevő Államokat ösztönzik, hogy fogadjanak el az átláthatóságot és bizalmat erősítő intézkedéseket külön két-, többoldalú vagy regionális megállapodások alapján. Példaként szolgálhatnak a következők:

(136.1) – lássák el a szomszédos résztvevő Államokat információkkal bizonyos a bejelentési szintet el nem érő közös határuk közelében folyó katonai tevékenységekről;

(136.2) – hívjanak meg látogatókat más, különösen szomszédos résztvevő Államokból olyan gyakorlatok megfigyelésére, amelyek nem tartoznak ennek a dokumentumnak a rendelkezései alá.

(137) A résztvevő Államokat ösztönzik, hogy informálják a Konfliktus Megelőző Központot ezekről az intézkedésekről, amely a megkapott információról jegyzéket készít és kívánságra rendelkezésre bocsátja.

IX. HÍRADÁS

(138) *Az EBEÉ távközlési hálózata*

A résztvevő Államok az elfogadott intézkedésekkel kapcsolatos közlemények továbbítására fővárosaik között közvetlen távközlési hálózatot létesítenek. A hálózat kiegészíti a diplomáciai csatornák jelenlegi használatát. A résztvevő Államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a hálózatot rugalmasan, hatékonyan és gazdaságosan használják az Államok között az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekre vonatkozó és más EBEÉ-vel kapcsolatos közleményeik továbbítására.

(139) *Pénzügyi rendelkezések*

A költségmegosztási rendelkezéseket a CSCE/WV/Dec.2 és a CSCE/WV/Dec.4 dokumentum tartalmazza.

(140) *Csatlakozó pontok*

Mindegyik résztvevő Állam kijelöl egy olyan csatlakozó pontot, amely naponta 24 órában képes továbbítani és venni a közleményeket a többi

résztvevő Államtól és előzetesen bejelent a kijelölést illető bármilyen változást.

(141) A híradás az EBEÉ hat munkanyelve közül bármelyiken történhet. A hat EBEÉ munkanyelv jövőbeni használatának sérelme nélkül a Helsinki Konzultációk Ajánlásaiban meghatározott szabályoknak és gyakorlatnak megfelelően a résztvevő Államok:

(141.1) *A hat EBEÉ nyelv*

– annak érdekében, hogy előmozdítsák a távközlési hálózat hatékony működését, megfelelően meg fogják fontolni az üzenetek gyors továbbításának és azonnali érthetőségének gyakorlati szükségességét. Ahol erre szükség van más EBEÉ munkanyelvre történő fordítást biztosítanak azért, hogy megfeleljenek ennek az elvnek,

(141.2) – megjelölnek legalább két EBEÉ munkanyelvet, amelyen az üzeneteket, illetve azok fordítását kapni szeretnék.

(142) *A hálózat használata*

A résztvevő Államok, amikor csak lehetséges a Standard Működési Eljárásokat (S.O.P) alkalmazzák és kikényszerítik a felhasználók fegyelmét azért, hogy maximalizálják a hálózat hatékony és takarékos használatát.

(142.1) Az üzenetek mindig az S.O.P-ben meghatározott fejrészt tartalmazzák.

(142.2) Amikor csak lehetséges, az üzeneteket megfelelő formátumban és fejrésszel mind a hat EBEÉ munkanyelven továbbítják. A résztvevő Államok által elfogadott ilyen formátumokat, figyelemmel arra, hogy a továbbított üzenetek azonnal érthetőek legyenek a nyelvi elem minimumra csökkentésével, a CSCE/WV/Dec.4. dokumentum függeléke tartalmazza. A formátumokat szükség esetén megállapodás alapján módosíthatják.

(142.3) Az üzeneteket a küldő Állam hivatalos közlésének tekintik. Amennyiben egy üzenet tárgya nem kapcsolódik valamely elfogadott intézkedéshez, annak az Államnak, amelyik megkapja az üzenetet, joga van azt visszautasítani értesítve erről a többi résztvevő Államot.

(142.4) Bármely olyan leírást, amennyiben ilyen formátumban igénylik, és olyan üzeneteket, amelyek nem alkalmasak formatálásra, az EBEÉ-nek azokon a munkanyelvein továbbítják, amit a továbbító Állam választott összhangban a (141) bekezdés rendelkezéseivel.

(142.5) Mindegyik résztvevő Államnak joga van arra, hogy kétség esetén felvilágosítást kérjen az üzenetekről.

(143) *A hálózat kiegészítő használata*

A résztvevő Államok megállapodhatnak arról, hogy a hálózatot más célokra is használni fogják.

(144) *A Kommunikációs Csoport*
Kommunikációs Csoportot hoznak létre, amely a résztvevő Államok képviselőiből áll, és amelynek elnöki tisztét a Soros Elnök megbízásából az EBEÉ Főtitkárának képviselője tölti be.

(144.1) A Csoport eljárási szabályokkal, munkamódszerekkel, formátumokkal és bármely más olyan intézkedéssel foglalkozni fog, ami fokozza a távközlési hálózat életképességét és hatékonyságát, beleértve a korszerű információs technológiák adatcserére történő használatával kapcsolatos kérdéseket.

(144.2) A Csoport évente kétszer legalább egy napra találkozik. Szükség esetén további találkozókat lehet összehívni.

(144.3) A Csoport Elnöke a Kommunikációs Csoport tevékenységéről az EBEÉ megfelelő bizottságának tesz jelentést, és – ha megfelelő – a Csoport által készített tervezeteket terjeszt döntésre elő.

X. A VÉGREHAJTÁST ÉRTÉKELŐ ÉVES TALÁLKOZÓK

(145) A résztvevő Államok minden évben találkozót tartanak azért, hogy megvitassák az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedések jelenlegi és jövőbeni végrehajtását. A vita kiterjedhet:

(145.1) – a végrehajtásból eredő kérdések tisztázására;

(145.2) – az elfogadott intézkedések működésére, beleértve kiegészítő eszközök használatát ellenőrzések és értékelő látogatások során;

(145.3) – az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében megvalósítandó bizalom- és biztonságerősítés folyamat érdekében elfogadott intézkedések végrehajtásából eredő összes információ hatására.

(146) Minden éves találkozó befejezése előtt a résztvevő Államok rendszerint megállapodnak a következő évi találkozó napirendjéről, és dátumáról. A megállapodás hiánya, ha másként nem állapodnak meg, nem képez elegendő okot a találkozó meghosszabbítására. A napirend, és a dátum, szükség esetén, a találkozók között is meghatározható.

(147) A Biztonsági Együttműködési Fórum Különleges Bizottsága ilyen találkozókat tart. Kötelezettségének megfelelően meg fogja vizsgálni a Végrehajtást Értékelő Éves Találkozók során tett javaslatokat a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtásának javítására.

A Végrehajtást Értékelő Éves Találkozót követően a Konfliktus Megelőző Központ egy hónapon belül köröztetni fogja a javaslatok áttekintését.

(147.1) A találkozót egy hónappal megelőzően a Konfliktus Megelőző Központ körözteti az éves információcsere áttekintését és megkéri a résztvevő Államokat arra, hogy erősítsék meg vagy módosítsák a vonatkozó adatokat.

(147.2) Bármely résztvevő Állam segítséget kérhet bármely másik résztvevő Államtól e dokumentum rendelkezései végrehajtásához.

(147.3) Azok a résztvevő Államok, amelyek bármilyen okból nem cseréltek éves információt e dokumentumnak megfelelően, a találkozón megmagyarázzák okait és közlik azt a napot, amikorra teljesen eleget tesznek e kötelezettségüknek.

(148) A résztvevő Államok végrehajtják ezeket az egymást kölcsönösen kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő intézkedéseket, azért, hogy előmozdítsák a biztonsági együttműködést és csökkentsék a katonai konfliktus kockázatát.

(149) Azért, hogy megerősítsék az elfogadott bizalom- és biztonságerősítő intézkedéseket továbbá e dokumentum más vonatkozó rendelkezéseit a résztvevő Államok megfelelő EBEÉ szervekben szükség szerint megvizsgálják, miként biztosítsák az intézkedések teljes végrehajtását.

(150) Az ebben a dokumentumban elfogadott intézkedések politikailag kötelezőek és 1995. január 1-jén lépnek hatályba, kivéve ha másként határozzák meg.

(151) Az EBEÉ Főtitkárát felkérik, hogy e dokumentumot juttassa el az ENSZ Főtitkárának és a részt nem vevő földközi tengeri Államoknak, a megfigyelő Államnak, Japánnak és a Koreai Köztársaságnak.

(152) E dokumentum szövegét valamennyi résztvevő Államban közzéteszik, amelyek azt terjesztik és amilyen széles körben csak lehetséges megismertetik.

(153) A résztvevő Államok képviselői mély hálájukat fejezik ki Ausztria kormányának és népének a Biztonsági Együttműködés Fóruma keretében zajlott bécsi tárgyalások számára biztosított kitűnő feltételekért és a tárgyalásokon résztvevő küldöttségek irányában megnyilvánult meleg vendégszeretetért.

Bécs, 1994. november 17.

I. FÜGGELÉK

A madridi mandátum fogalmainak megfelelően a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezetére a következő meghatározás vonatkozik:

„A jogok egyenlősége, az egyensúly és a kölcsönösség, az EBEÉ-n résztvevő valamennyi Állam biztonsági érdekeinek egyenlő tiszteletben tartása, valamint az európai a bizalom- és biztonságerősítő intézkedéseket és leszerelést illető megfelelő kötelezettségeik alapján ezek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések kiterjednek Európa egészére és a csatlakozó tengeri területekre[20] valamint a légtérre. Ezek az intézkedések katonailag jelentősek és politikailag kötelezőek lesznek és az ellenőrzések megfelelő, az intézkedések tartalmával összhangban álló formáival párosulnak.

Ami a csatlakozó tengeri területeket[21] és a légteret illeti, az intézkedések alkalmazhatók lesznek az összes résztvevő Állam ott folytatott katonai tevékenységeire, mindahányszor ezek a tevékenységek Európa biztonságát érintik, valamint olyan tevékenység részét képezik, amely a fenti értelemben vett egész Európán belül megy végbe, s amelynek bejelentéséről megállapodtak. A szükséges pontosításokat a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről folyó tárgyalások során a Konferencián végzik el.

Az övezet fenti meghatározása semmi módon sem csökkenti azokat a kötelezettségeket, amelyeket a Záróokmány ír elő. A konferencián elfogadásra kerülő bizalom- és biztonságerősítő intézkedéseket ugyancsak alkalmazzák majd mindazokban a térségekben, amelyekre a Záróokmánynak a bizalomerősítő intézkedésekről valamint a biztonság és a leszerelés egyes vonatkozásairól szóló bármely rendelkezése utal."

A fenti fogalom alkalmazandó mindenütt, ahol a dokumentumban a „bizalom- és biztonságerősítő intézkedések alkalmazási övezete" kifejezést használják.

Ugyancsak alkalmazandó a következő értelmezés:

Az EBEÉ Soros Elnökéhez intézett 1992. január 29-i levelében Azerbajdzsán, Belarusz, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldova, Örményország, Tadzsikisztán, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán azt a kötelezettséget vállalta, miszerint az 1992. évi Bécsi Dokumentum alkalmazása kiterjed a fent említett Államok területére, amennyiben azt a fenti még nem fedi.

20 A csatlakozó tengeri területek fogalmon az Európával szomszédos óceán területek is értendők.

21 A csatlakozó tengeri területek fogalmon az Európával szomszédos óceán területek is értendők.

II. FÜGGELÉK

A III. és az V. fejezetben meghatározott tevékenységekkel összhangban a következő rendelkezések alkalmazandók:

(1) Meghívások

A meghívásokat az esemény előtt legalább 42 nappal megküldik valamennyi résztvevő Államnak összhangban a IX. fejezet rendelkezéseivel. A meghívás, miként az alkalmazható, tartalmazza a következő információt:

(1.1) az esemény típusát, pl. látogatás légitámaszpontokon, katonai létesítményekben vagy katonai alakulatoknál, főbb új fegyver- és harci technikai típusok bemutatása vagy meghatározott katonai tevékenységek megfigyelése;

(1.2) a helyszínt, ahol az eseményre sor kerül, beleértve – légitámaszponton teendő látogatás esetén – a földrajzi koordinátákat;

(1.3) az eseményt rendező Államot, és – ha attól eltérő – a fogadó Államot;

(1.4) az átruházott felelősséget;

(1.5) azt, hogy az esemény összekapcsolódik-e más eseményekkel;

(1.6) a meghívott látogatók vagy megfigyelők számát;

(1.7) a gyülekezés dátumát, idejét és helyszínét;

(1.8) az esemény tervezett időtartamát;

(1.9) a program végén a távozás tervezett dátumát, idejét és helyszínét;

(1.10) a szállításra vonatkozó rendelkezéseket;

(1.11) a szállásra és ellátásra vonatkozó rendelkezéseket, beleértve a látogatókkal vagy a megfigyelőkkel való kommunikációhoz szükséges kapcsolati pontot;

(1.12) a program során használandó nyelve(ke)t;

(1.13) az eseményt rendező Állam által kiadott eszközöket;

(1.14) a fogadó Állam és, ha különböző, az eseményt rendező Állam felhatalmazás azoknak a különleges eszközöknek a használatáról, amit a látogatók vagy megfigyelők magukkal hozhatnak;

(1.15) a különleges ruházat kiadására vonatkozó rendelkezéseket;

(1.16) bármilyen más információt, ha alkalmazható, a meglátogatandó légitámaszpont, katonai létesítmény vagy magasabbegység rendeltetéséről/nevéről, a megfigyelendő katonai tevékenység rendeltetéséről és/vagy a megtekintendő főbb fegyverzeti és harci technikai rendszer(ek) típusáról/típusairól.

(2) Válaszok

A választ, jelezve, hogy a meghívást elfogadják-e, a IX. fejezet rendelkezéseivel összhangban írásban adják meg, legkésőbb 21 nappal az esemény előtt és az tartalmazza a következő információt:

(2.1) a hivatkozást a meghívásra;
(2.2) a látogatók vagy megfigyelők nevét és rendfokozatát;
(2.3) a születési helyüket és dátumát;
(2.4) útlevél információt (száma, kiadásának helye és ideje, lejárati dátuma);
(2.5) az utazási rendelkezéseket, beleértve a légijárat nevét és járatszámát és, ha alkalmazható, a megérkezés helyét és idejét.

Ha a meghívást időben nem fogadják el, azt feltételezik, hogy nem küldenek látogatókat vagy megfigyelőket.

(3) Pénzügyi vonatkozások

(3.1) A meghívott Állam fedezi a képviselő(k) gyülekezési helyre utazásának és elutazási helyről való eltávozásának költségeit, az utóbbi lehetőség szerint azonos a gyülekezési hellyel, miként azt a meghívás meghatározza;

(3.2) Az eseményt rendező Állam fedezi az utazási költségeket a gyülekezési helytől és az elutazási helyig, ami lehetőség szerint azonos a gyülekezési hellyel valamint a megfelelő polgári vagy katonai szállást és ellátást az esemény lebonyolítására alkalmas helyen.

(4) Egyéb rendelkezések

A résztvevő Állam(ok) – megfelelő együttműködésben a látogatókkal vagy megfigyelőkkel – biztosítja/biztosítják, hogy nem tesznek olyat, ami káros lehet biztonságukra.

Az eseményt rendező Állam továbbá:

(4.1) valamennyi látogatónak és megfigyelőnek azonos elbánást biztosít és egyenlő lehetőséget nyújt feladataik ellátásához;
(4.2) az esemény során minimálisra korlátozza a szállításra és az adminisztratív tevékenységre fordított időt;
(4.3) biztosít bármilyen szükségessé váló sürgős egészségügyi ellátást.

III. FÜGGELÉK

Elnöki Nyilatkozat

A bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtási vonatkozásai azoknak a résztvevő Államoknak tekintetében, amelyek területe határos Európán kívüli részt nem vevő Államokkal az I. függelékben meghatározott értelmezés szerint megvitatható jövőbeni Végrehajtást Értékelő Éves Találkozókon.

Ezt a nyilatkozatot csatolják az 1994. évi Bécsi Dokumentumhoz és azzal együtt teszik közzé.

Bécs, 1994. november 28.

IV. FÜGGELÉK

Elnöki Nyilatkozat

A résztvevő Államok figyelembe veszik azokat a gyakorlati problémákat, amelyek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtásának kezdeti szakaszában az EBEÉ-be felvett újonnan függetlenné vált Államok területén merülhetnek fel. Ezek az Államok azonnal tájékoztatni fogják a résztvevő Államokat az ilyen gyakorlati problémákról.

Ez a nyilatkozat nem minősül precedensnek és felülvizsgálat tárgyát képezi a Végrehajtást Értékelő Éves Találkozó vitáinak fényében.

Ezt a nyilatkozatot csatolják az 1994. évi Bécsi Dokumentumhoz és azzal együtt teszik közzé.

Bécs, 1994. november 28.

V. FÜGGELÉK

Elnöki Nyilatkozat

Tekintettel a Konfliktus Megelőző Központnak arra a feladatára, hogy a Párizsi Charta megbizatása szerint támogassa a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések valóra váltását, a Konfliktus Megelőző Központ rendszeresen tényszerűen bemutatja a valamennyi résztvevő Állam között kicserélt információt, összhangban a dokumentummal. Ezt – legalábbis kezdetben – a rendelkezésre álló források alapján kell megvalósítani.

A tényszerű bemutatásnak meg kell könnyítenie az információ elemzését a résztvevő Államokban és nem von maga után következtetéseket a Konfliktus Megelőző Központ részéről.

Az elnöki nyilatkozat felülvizsgálat tárgyát képezi és a Biztonsági Együttműködési Fórum Különleges Bizottsága megfelelően kiegészítheti.

Ezt a nyilatkozatot csatolják az 1994. évi Bécsi Dokumentumhoz és azzal együtt teszik közzé.

Bécs, 1994. november 28.

AZ EBEÉ TANÁCSÁNAK BERLINI ÜLÉSE

1991. JÚNIUS 19-20.

(részlet)

2. függelék

A konzultáció és az együttműködés mechanizmusa rendkívüli helyzet tekintetében

A résztvevő Államok konzultálnak és együttműködnek egymással a következő rendelkezésekkel összhangban, olyan súlyos rendkívüli helyzetet illetően, amely a Záróokmány valamely elvének megsértéséből vagy a békét, a biztonságot illetve a stabilitást fenyegető jelentős szakadás eredményeként merülhet fel. A rendkívüli helyzetek tekintetében a konzultáció és az együttműködés mechanizmusának alkalmazása során a Záróokmány valamennyi elve, beleértve a belügyekbe való be nem avatkozás elvét és a Párizsi Charta elvei elsődleges jelentőségűek és ennek megfelelően egyaránt és korlátozás nélkül alkalmazzák azokat, oly módon, hogy mindegyiket a többit figyelembe véve értelmezik.

1. Ha valamelyik résztvevő Állam arra a következtetésre jut, hogy egy fent leírt rendkívüli helyzet van kialakulóban, tisztázásra törekedhet az érintett Államtól vagy Államoktól. A kérelem meghatározza az aggodalom okát vagy okait.

1.1 A kérelmezett Állam vagy Államok 48 órán belül megad(nak) minden vonatkozó információt azért, hogy tisztázza/tisztázzák a kérelem felmerülésére okot adó helyzetet.

1.2 A kérelmet és a választ késedelem nélkül megküldik az összes többi résztvevő Államnak.

2. Amennyiben a helyzet megoldatlan marad, a fent az 1. pontban leírt eljárásban résztvevő bármelyik Állam a Vezető Tisztségviselők Bizottságának Soros Elnökéhez fordulhat azzal a kérelemmel, hogy a Bizottság tartson rendkívüli találkozót.

2.1 Bármely a Vezető Tisztségviselők Bizottsága két rendes ülése között ugyanazon Állam által azonos tárgyra vonatkozóan előterjesztett kérelem elfogadhatatlan.

2.2 Minden kérelemnek tartalmaznia kell azokat az okokat, ami miatt az ügy sürgős és ami miatt a sürgősségi mechanizmus a legmegfelelőbb.

2.3 Minden kérelemhez csatolni kell az 1. pontban meghatározott tisztázásra vonatkozó igény és az arra adott válasz szövegét.

2.4 Amikor megkapja a kérelmet, a Vezető Tisztségviselők Bizottságának Soros Elnöke azonnal tájékoztatja valamennyi résztvevő Államot és az EBEÉ Titkárságát, valamint átadja a vonatkozó dokumentációt.

2.5 Az Elnök a kérelem megérkezését követően 24 órán belül ugyancsak kapcsolatba lép az érintett Államokkal.

2.6 Azt követően, hogy legfeljebb 48 órán belül legalább 12 résztvevő Állam támogatja a kérelmet, azzal, hogy erről értesíti az Elnököt, haladéktalanul értesíti az összes résztvevő Államot a találkozó napjáról és időpontjáról, amit legkorábban 48 órán belül, legkésőbb pedig három nappal az értesítést követően tartanak meg. Az értesítés ugyancsak tartalmazza a találkozó okát és napirendjét.

2.7 A fent a 2.1 és a 2.6 bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelően sem a tények bírálatára, sem a rendkívüli találkozó összehívásának alapjául szolgáló okok érvényességével kapcsolatos lehetséges vitára nem lehet hivatkozni a rendkívüli találkozó elhalasztása vagy megakadályozása érdekében.

2.8 A találkozót a Titkárság székhelyén tartják és az – eltérő megállapodás hiányában – legfeljebb két napig tart.

2.9 A rendkívüli találkozó napirendje egyetlen pontból áll. Megfogalmazása azonos azzal az értesítéssel, amit a 2.6 bekezdés tartalmaz. Azt nem lehet kiegészíteni. A találkozó Elnöke biztosítja, hogy a vita ne térjen el a napirend tárgyától.

2.10 A találkozón a Vezető Tisztségviselők Bizottságának elnöki tisztségét betöltő Állam képviselője elnököl.

2.11 Amennyiben a Vezető Tisztségviselők Bizottságának Elnöke valamelyik érintett Állam polgára, miként azt fent az 1. pont meghatározza, a találkozón a francia ábécé szerinti sorrendben a következő az adott helyzet által nem érintett Állam elnököl.

2.12 Az eljárást az Elnöknek a helyzet felmerülésének és fejlődésének tényeire emlékeztető rövid nyilatkozata vezeti be. Ezt követően bejelenti azoknak a felszólalóknak a számát, akik szót kértek és megnyitja a vitát.

2.13 A helyzetről adott értékelése fényében a találkozó megoldás elérése érdekében ajánlásokban vagy következtetésekben állapodhat meg. Ugyancsak dönthet miniszteri szintű találkozó összehívásáról.

2.14 Az e mechanizmus szerinti találkozók összehívására vonatkozó eljárás nem érinti a konszenzus szabályt más körülmények között.

3. A fenti mechanizmust nem fogják a szokatlan katonai tevékenységgel kapcsolatos mechanizmus helyett alkalmazni.

4. A résztvevő Államok közötti fenti kommunikációt lehetőség szerint az EBEÉ távközlési hálózatán keresztül folytatják.

A fenti eljárást a Helsinki Utótalálkozón megvizsgálják és szükség esetén felülvizsgálják.

AZ EBEÉ TANÁCSÁNAK RÓMAI ÜLÉSE

1993. NOVEMBER 30. - DECEMBER 1.

(részlet)

VIII. A nemrég felvett résztvevő Államok integrálása

1. A Miniszterek elismerően nyilatkoztak azokról a lépésekről, amelyeket azért tettek, hogy javítsák a nemrég felvett résztvevő Államok integráltságát. Nagyrabecsülésüket fejezték ki a Soros Elnök látogatásaiért számos ilyen Államban és ajánlják, hogy a látogatási program folytatódjék. E feladat tekintetében a Soros Elnököt a Trojka tagjai segítik. Felkérték a Főtitkárt, hogy továbbra is folytatólagosan kövesse nyomon a Soros Elnök látogatásait a közép-ázsiai és a kaukázusi résztvevő Államokban. Evvel kapcsolatban üdvözölték, hogy legutóbbi stockholmi találkozójuk óta Grúzia, Kirgizisztán, Litvánia, Örményország és Tadzsikisztán állandó képviseletet létesített Bécsben, és elismerően nyilatkoztak arról a pénzügyi támogatásról, amit Ausztria Kormánya nyújtott e képviseletek némelyikének. Ugyancsak hangsúlyozták annak fontosságát, hogy amint lehetséges valamennyi nemrég felvett résztvevő Állam képviselettel rendelkezzék Bécsben.

2. A Miniszterek hangsúlyozták az emberi dimenzió fontosságát a nemrég felvett résztvevő Államok további integrálásában. Míg számos ilyen Állam a politikai és gazdasági átmenet nehéz szakaszában van, a Miniszterek kifejezték azt a várakozásukat, hogy a nemrég felvett résztvevő Államok mindent megtesznek azért, hogy biztosítsák valamennyi EBEÉ elv és kötelezettség valóra váltását válság idején is. Elismerően nyilatkoztak a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodájának szerepéről a demokratikus intézmények építésének segítésében a nemrég felvett résztvevő Államokban. Felkérték a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodáját arra, hogy fokozza erőfeszítéseit abban, hogy határozzon meg és váltson valóra együttmű-

ködésen alapuló projekteket ezekkel az Államokkal az Összehangolt Támogatási Program keretében. Ugyancsak megemlítették a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája által szervezett emberi dimenziós szemináriumok fontos szerepét az integrációs folyamatban felmerülő problémák jobb megértésében. Egyetértettek annak fontosságában, hogy teljesen felhasználják az ezeken a szemináriumokon szerzett tapasztalatokat.

...

X. Nyilatkozat az agresszív nacionalizmusról, rasszizmusról, sovinizmusról, idegengyűlöletről és antiszemitizmusról

1. Emlékeztetve a Tanács stockholmi ülésén elfogadott döntéseikre, a Miniszterek mély aggodalommal jegyezték meg az agresszív nacionalizmus erősödő megnyilvánulásait, mint amilyen a területi expanzionizmus valamint a rasszizmus, sovinizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus. Ezek kifejezetten szembenállnak az EBEÉ elvekkel és kötelezettségekkel.

2. A Miniszterek ugyancsak megjegyezték, hogy ezek a jelenségek erőszakhoz, erőszak alkalmazására és etnikai feszültségre alapuló elszakadási törekvésekhez, legrosszabb esetben a tömeges deportálás, etnikai tisztogatás és békés polgárok elleni erőszak barbár gyakorlatához vezethetnek.

3. Az agresszív nacionalizmus, a rasszizmus, a sovinizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus etnikai, politikai és társadalmi feszültségeket kelt Államokon belül, és közöttük. Ugyancsak aláássa a nemzetközi stabilitást és azokat a világméretű törekvéseket, hogy az univerzális emberi jogokat szilárd alapra helyezzék.

4. A Miniszterek figyelmet fordítottak a sürgős cselekvés szükségességére a nemzetközi humanitárius jog normái szigorú tiszteletben tartásának kikényszerítése érdekében, beleértve a háborús bűncselekményekben és más emberiesség elleni bűncselekményekben bűnös személyek vád alá helyezését és megbüntetését.

5. A Miniszterek egyetértettek abban, hogy az EBEÉ-nek fontos szerepet kell játszania ezekben a törekvésekben. Az EBEÉ kötelezettségekben tükröződő világos magatartási standardok magukban foglalják valamennyi egyén egyenlő jogait összhangban a nemzetközi joggal és a nemzeti kisebbségek védelme érdekében.

6. A Miniszterek úgy döntöttek, hogy ezt a kérdést fontos helyen tartják az EBEÉ napirendjén és ezért elhatározták:

- az Állandó Tanács feladatává teszik azt, hogy vizsgálja meg a lehetséges további cselekvést;

- felhívják a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosát, hogy mandátuma tükrében fordítson különleges figyelmet az agresszív nacionalizmus, rasszizmus, sovinizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus minden vonatkozására;

- felkérik a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodáját, hogy fordítson különleges figyelmet ezekre a jelenségekre és szükség szerint használja fel forrásait arra, hogy foglalkozzon ezekkel a problémákkal.

VÁLOGATOTT BIBLIOGRÁFIA

BAKER, J.: A NEW EUROPE, A NEW ATLANTICISM: ARCHITECTURE FOR A NEW ERA. PRESS RELEASE, NO. 245. 1989 DECEMBER 12.

BALL, W.: CAPITULATION AT HELSINKI. THE ATLANTIC QUARTERLY. 1975. NO. 3. 286-288. OLD.

BETTS, K.: SYSTEMS FOR PEACE OR CAUSES OF WAR? INTERNATIONAL SECURITY, 1992. 16. ÉVF., 1. SZÁM.

BIRNBAUM, K. E.: THE CSCE PROCESS AND THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS. IN: EAST MEETS WEST ON HUMAN RIGHTS IN A NEW CLIMATE OF INTERNATIONAL CO-OPERATION. 1989, SANKT AUGUSTIN, COMDOK – VERLAGSABTEILUNG, 1989.

BIRNBAUM, K: THE POLITICS OF EAST-WEST COMMUNICATION IN EUROPE. FARNBOROUGH, SAXON HAUXE, 1979.

BLOED, A. (SZERK.): THE CHALLENGES OF CHANGE: THE CSCE AFTER THE HELSINKI FOLLOW-UP MEETING, 1992. DORDRECHT, MARTINUS NIJHOFF, 1994.

BLOED, A. (SZERK.): THE CONFERENCE ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE. ANALYSIS AND BASIC DOCUMENTS, 1972-1993. BOSTON, KLUWER ACADEMIC PUBLISHERS, 1993.

BLOED, A.: SUCCESSFUL ENDING OF THE VIENNA MEETING OF THE CONFERENCE ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE, NETHERLANDS QUARTERLY OF HUMAN RIGHTS. 1989. 1. SZÁM

BORAWSKI, J.: FROM THE ATLANTIC TO THE URALS: NEGOTIATING ARMS CONTROL AT THE STOCKHOLM CONFERENCE. WASHINGTON D.C., PERGAMON PRESS. 1988. 261 OLD.

BRZEZINSKI, ZB.: THE CONSEQUENCES OF THE END OF THE COLD WAR FOR INTERNATIONAL SECURITY. ADELPHI PAPERS, 1990/91. 265. SZÁM, I. RÉSZ

BUDAPEST DECISIONS, INTENSIFICATION OF CSCE ACTION IN RELATION TO THE NAGORNY-KARABAKH CONFLICT.

CARLE, F.: LA DEUXIEME PHASE DE LE CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPERATIONEN ET EUROPE. ÉTUDES INTERNATIONALES, 1975 JÚNIUS, VI. KÖTET, 2 SZÁM.

CARLSSON, S.: THE CHALLENGE OF PREVENTIVE DIPLOMACY. THE EXPERIENCE OF THE CSCE. STOCKHOLM, 1994.

CHIGAS, D.: BRIDGING THE GAP BETWEEN THEORY AN PRACTICE: THE CSCE HIGH CIMMISSIONER ON NATIONAL MINORITIES. HELSINKI MONITOR, 1994. NO. 3.

CUTHBERTSON, IAN M. (SZERK.): REDEFINING THE CSCE: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN THE NEW EUROPE. BOULDER, CO., INSTITUTE FOR EASTWEST STUDIES – FINNISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS, 1992. 307 OLD.
DECISIONS OF THE ROME CSCE COUNCIL MEETING. FOURTH MEETING OF THE CSCE COUNCIL. ROME, 1993. DECEMBER 1.
DERYABIN, Y.: THE SOVIET UNION AND THE HELSINKI PROCERS: FROM VIENNA TO MOSCOW. PARADIGMS, 1991. 1-2. SZÁM.
DIENSTBIER, J.: SANS ACTE FINAL, PAS DE SOLIDARNOSC. JOURNAL DE GENEVE. 1985. AUGUSZTUS 17.
DUNAY P. – GAZDAG F.: NYUGAT-EURÓPAI UNIÓ. TANULMÁNYOK, DOKUMENTUMOK. SVKI. BUDAPEST. 1994.
EIDE, A. – HELGESEN, J. (SZERK.): THE FUTURE OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN A CHANGING WORLD, OSLO, NORWEGIAN UNIVERSITY PRESS, 1991.
EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉRTEKEZLET ZÁRÓOKMÁNYA. KOSSUTH KÖNYVKIADÓ, BUDAPEST, 1975.
EVERA, S. VAN: PRIMED FOR PEACE: EUROPE AFTER THE COLD WAR. INTERNATIONAL SECURITY, 1990/91. 15. ÉVF., 3. SZÁM.
FREEMAN, J.: SECURITY AND THE CSCE PROCESS. THE STOCKHOLM CONFERENCE AND BEYOND. MACMILLAN, BASINGSTOKE, 1991.
FRY, J.: THE HELSINKI PROCESS. NEGOTIATING SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE. WASHINGTON, NATIONAL DEFENSE UNIVERSITY PRESS, 1993.
GAZDAG F. – KISS J. L.: ADALÉKOK A HIDEGHÁBORÚ ÉRTELMEZÉSÉHEZ. KÜLPOLITIKA, 1986. 5. SZÁM. 125-152. OLD.
GHEBALI, V.-Y.: AFTER THE BUDAPEST CONFERENCE: THE ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE. NATO REVIEW, 1995 MÁRCIUS.
GHEBALI, V.-Y.: CSCE BASIC NEEDS BEFORE THE 1994 BUDAPEST REVIEW MEETING. STUDIA DIPLOMATICA, 1994. NO. 4.
GHÉBALI, V.-Y.: LA DIPLOMATIE DE LA DÉTENTE: LA CSCE D'HELSINKI A VIENNE (1973-1989). BRUYLANT. BRUXELLES, 1989.
GHEBALI, V.-Y.: LA FUITE EN AVANT DE LA CSCE. IN: DÉFENSE NATIONALE, 1993 ÁPRILIS.
GHÉBALI, V.-Y.: THE CONFERENCES OF THE INTER-PARLAMENTARY UNION ON EUROPEAN COOPERATION AND SECURITY 1973-1991. THE CONTRIBUTION OF PARLIAMENTARY DIPLOMACY TO EAST-WEST DÉTENTE. DARTMOUTH, 1993.
GHEBALI, V.-Y.: THE CSCE FORUM FOR SECURITY COOPERATION: THE OPENING GAMBITS. NATO REVIEW, 1993 JÚNIUS. 26. OLD.
GHEBALI, V.-Y.: THE CSCE IN THE AREA OF POST-COMMUNISM: THE JEWEL THAT HAS LOST ITS GLEAM? PARADIGMS, 1992. 2. SZÁM.
GOMIEN, D.: HUMAN RIGHTS STANDARD SETTING AND THE CSCE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSION: THE CONTRIBUTION OF THE COPENHAGEN DOCUMENT. ALL-EUROPEAN HUMAN RIGHTS YEARBOOK, 1. KÖTET (1991).
HERACKIDES, A.: HELSINKI II AND ITS AFTERMATH. THE MAKING OF THE CSCE AN INTERNATIONAL ORGANIZATION. LONDON–NEW YORK, PINTER, 1993.
HILL, D. M. (SZERK.): HUMAN RIGHTS AND FOREIGN POLICY. HOUNDMILLS, MACMILLAN, 1989.

HUBER, K. J.: THE CSCE'S NEW ROLE IN THE EAST: CONFLICT PREVENTION. RFE/RL RESEARCH REPORTS, 3. ÉVF., 31. SZÁM, 1994. AUGUSZTUS 14.
HULDT, B. – HEROLF, G. (SZERK.): YEARBOOK 1990-91. STOCKHOLM, THE SWEDISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS, 1991.
INSTITUT FÜR FRIEDENSFORSCHUNG UND SICHERHEITSPOLITIK AND DER UNIVERSITAT HAMBURG (SZERK.): OSZE JAHRBUCH 1995. BADEN-BADEN, NOMOS VERLAG, 1995. 582 OLD.
JOFFE, J.: COLLECTIVE SECURITY AND THE FUTURE OF EUROPE: FAILED DREAMS AND DEAD END. SURVIVAL, 1992. 34. ÉVF.
KISSINGER, H.: GERMANY, NEUTRALITY AND THE "SECURITY SYSTEM" TRAP. WASHINGTON POST, 1990. ÁPRILIS 15.
KISSINGER, H.: AMERICAN FOREIGN POLICY. THREE ESSAYS. W. W. NORTON, NEW YORK, 1969.
LACHOWSKI, Z.: CONVENTIONAL ARMS CONTROL IN EUROPE. SIPRI YEARBOOK 1993. OXFORD, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 1993.
LEHNE, S.: THE CSCE IN THE 1990S: COMMON EUROPEAN HOUSE OR POTEMKIN VILLAGE. VIENNA, BRAUMÜLLER, 1991.
LEHNE, S.: THE VIENNA MEETING OF THE CONFERENCE ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE, 1986-1989: A TURNING POINT IN EAST-WEST RELATIONS. BOULDER, CO., WESTVIEW PRESS, 1991.
LUCAS, M. R. (SZERK.): THE CSCE IN THE 1990S: CONSTRUCTING EUROPEAN SECURITY AND COOPERATION. BADEN-BADEN, NOMOS VERLAG, 1993.
MANIN, A.: LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE. NOTES ET ÉTUDES DOCUMENTAIRES. 1976. NO. 4271-4272. 80 OLD.
MARESCA, J.: TO HELSINKI. THE CONFERENCE ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE, 1973-1975. DUKE. 1985.
MATEJKA, Z.: THE CSCE TODAY – A VIEW FROM VIENNA. PERSPECTIVES SUMMER 1994.
MAVI V.: THE UN HUMAN RIGHTS SYSTEM AND THE HELSINKI PROCESS: MEANING, ASSESSMENT AND PERSPECTIVES. ACTA JURIDICA, 30. ÉVF. (1990) 3-4. SZÁM.
MEARSHEIMER, J. J.: BACK TO THE FUTURE: INSTABILITY IN EUROPE AFTER THE COLD WAR. INTERNATIONAL SECURITY, 1990. 15. ÉVF., 1. SZÁM
NYE, J.: WHAT NEW WORLD ORDER? FOREIGN AFFAIRS, 1992. 71. ÉVF.
PERONNE, P. L.: HELSINKI, BELGRAD, MADRID. LA LONGUE MARCHE DE L'EUROPE VERS LA PAIX. ÉTUDES, 1978 OKTÓBER.
PETERS, I.: GELINGT DER FRIEDLICHE ‹BERGANG IN EINE NEUES EUROPA. DER TAGESSPIEGEL, 1991. JÚNIUS 16.
REICHEL, H.-C.: DIE BONNER WIRTSCHAFTSKONFERENZ UND DIE ZUKUNFT DER KSZE. EUROPA ARCHIV, 1990. NO. 15.
ROPERS, N. – SCHLOTTER, P.: DIE INSTITUTIONALISIERUNGSDEBATTE IM KSZE PROZESS. FRANKFURT, HSFK, 1986.
ROPERS, N. – SCHLOTTER, P.: DIE KSZE: MULTILATERALES KONFLIKTMANAGEMENT IM WELTPOLITISCHEM UMBRUCH. HSFK-REPORT, 11-12/1992. FRANKFURT AM MAIN, HESSISCHE STIFTUNG FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG.
ROSAS, A. – HELGESEN, J. (SZERK.): HUMAN RIGHTS IN A CHANGING EAST-WEST PERSPECTIVE, LONDON, 1990.

Rosas, A. – Helgesen, J. (szerk.): The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy. Dordrecht, Martinus Nifhoff, 1992.
Rosecrance, R.: A New Concert of Powers. Foreign Affairs, 71. évf., 2. szám, 1992.
Rotfeld, A. D.: New Security Structures in Europe: Concepts, Proposals and Decisions. in: SIPRI Yearbook 1991. Oxford, Oxford University Press, 1991.
Rotfeld, A. D.: The Future of the CSCE. An Emerging New Agenda. Studia Diplomatica, 1994. No. 4. 95-107. old.
Schlager, E.: The Procedural Framework of the CSCE. From the Helsinki consultations to the Paris Charter, 1972-1990. Human Rights Law Journal, 1991. No. 6-7.
Selection of Basic Texts On European Security and Defence. Luxembourg, European Parliament, 1993.
Senghaas, D.: Europa 2000: Ein Friedensplan. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1990.
Shaping a New Europe – The Role of the CSCE. Summary of Conclusions of the Stockholm Council Meeting. Stockholm, 1992. december 15.
Simor I. (szerk): EBEÉ: Helsinki Dokumentum, 1992. A változás Kihívásai. Heidelberg, 1992.
Skikking, H. G.: CSCE in Madrid. Problems of Communism, 1981. augusztus.
Snyder, J.: Averting Anarchy In the New Europe. International Security, 1990. 14. évf., 4. szám.
Spanger, H.-J. – Handl, V.: Wie weiter bei der Vertrauensbildung? Zu den Wiener VBSM – Verhandlungen und darüber hinaus. HSFK-Report, 1989. 6. szám.
State and Development of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE). Luxembourg–Brussels, European Parliament, 1993.
Stoel, M. van der: The Role of the CSCE High Commissioner on National Minorities in CSCE Conflict Prevention. in: Studia Diplomatica, 1994. No. 4.
The conference on security and cooperation in europe. Turning Words Into Deeds? Lawyers Committee For Human Rights, New York, 1992.
Tomuschat, C.: Europe's New Identity and Human Rights. All-European Human Rights Yearbook, 1. kötet (1991)
Urwin, D. W.: Western Europe since 1945. A political history. Longman, London, 1992.
Valki, L.: Eastern and Central Europe In the New Security System. In: Huldt, B. – Herolf, G. (szerk.): Yearbook 1990-91. Stockholm, The Swedish Institute of International Affairs, 1991.
Vetschera, H.: Die KSZE-Kriesenmechanismen und ihre Einsatz in der Jugoslawien-Krise. Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 5/1991.
Wellenstein, E. P.: Wirtschaftliche Ost-West-Zusammenarbeit im Rahmen der KSZE, Perspektiven für das Madrider Folgetreffen. Europa Archiv, 1980. No. 19.
Wells, S.: The Helsinki Process and the future of Europe. Wilson Center Press, Washington, 1990.
Zielinski, M.: Die neutralen und blockfreien Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess. Nomos, Baden-Baden, 1990.

TARTALOMJEGYZÉK


SZTE Egyetemi Könyvtár
SZEGED
3.

DUNAY PÁL – GAZDAG FERENC

CSCE

A HELSINKI FOLYAMAT: AZ ELSŐ HÚSZ ÉV

TANULMÁNYOK ÉS DOKUMENTUMOK

BUDAPEST, 1995.

DUNAY PÁL – GAZDAG FERENC AZ ELSŐ HÚSZ ÉV